

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO**

**FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL: O
INCENTIVO À INDÚSTRIA AUDIOVISUAL
BRASILEIRA**

MATEUS ALVES TAVARES
matrícula nº: 109024418

ORIENTADOR: Prof. Ary Barradas

NOVEMBRO 2015

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO**

**FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL: O
INCENTIVO À INDÚSTRIA AUDIOVISUAL
BRASILEIRA**

MATEUS ALVES TAVARES
matrícula nº: 109024418

ORIENTADOR: Prof. Ary Barradas

NOVEMBRO 2015

As opiniões expressas neste trabalho são da exclusiva responsabilidade do autor.

Dedico este trabalho aos meus pais, Sonia e Jorge, que, além de serem meus melhores amigos, se esforçaram ao máximo para que eu pudesse ter a melhor educação e, principalmente, que me tornasse uma pessoa de caráter.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Sonia e Jorge, por terem me proporcionado muito mais do que alguém precisa para alcançar seus objetivos e por terem acreditado em mim durante todo o longo processo até aqui. Agradeço, ainda, por terem me dado a condição necessária para que eu pudesse escolher o que gostaria de ter como formação e conseguido trilhar esse caminho até o fim. Não poderia deixar de agradecer às minhas tias Sandra, Salette, Marli, Rosa e Maria que foram muito importantes na minha formação, especialmente como pessoa. Aos meus avós Walter, Laura, Waldemar, Anna e Olga, por terem sido responsáveis pela criação dos melhores pais que alguém poderia desejar. Indispensável mencionar o carinho e suporte dos primos mais próximos e amigos dos meus pais que foram verdadeiros tios na minha vida.

Aos meus amigos de longa data que contribuíram para que eu me tornasse uma pessoa melhor, aprendendo a compartilhar e que me deram toda ajuda necessária nas horas mais difíceis. Não cabe fazer menção a todos aqui, mas tenho certeza de que estes saberão a quem me refiro. Destaco ainda, entre eles, Marianne Imbroisi, Guilherme Bon e João Marcos Fernandes, que acompanharam minha trajetória durante quase toda minha vida e se fizeram presentes a todo o momento. A todos estes, meu agradecimento.

Gostaria de agradecer aos meus padrinhos Daniel e Mônica. O primeiro por ter sido meu irmão mais velho desde o dia em que eu nasci, comemorando as vitórias e ajudando nas derrotas e provações pelas quais todos passamos na vida, além de ter me dado meus dois meninos - Theo e Bento. A última, por ter sido uma verdadeira segunda mãe, ter me dado todo o amor e carinho, ter me apoiado em todas as decisões que fiz na vida. A eles, meu eterno obrigado.

Ainda se faz necessário agradecer aos amigos que fiz durante esses quatro anos e meio de graduação. Com certeza estes foram muito importantes durante todo o processo de formação intelectual, sempre solícitos nos momentos de dificuldade. Vários seriam os nomes que poderiam ser citados aqui, mas, novamente, insisto em dizer que estes saberão a quem me refiro. A todos, a minha sincera gratidão.

Não poderia deixar de agradecer à Isabella, pessoa que escolhi para ser minha companheira por toda a vida e que me acompanhou ao longo de todo esse processo desde o momento no qual escolhi qual seria a minha formação. Agradeço pela paciência nos momentos mais difíceis e por ter me mostrado que mesmo nas piores horas posso contar com seu amor, carinho e compreensão.

Para que não seja cometida nenhuma injustiça, agradeço a todos que tiveram algum papel ou influência na minha formação como ser humano, mesmo que indiretamente. A todos, muito obrigado.

Por fim, mas não menos importante, agradeço ao meu orientador, Prof. Ary Barradas, pela aceitação do meu pedido para ser seu orientando, pela total atenção despendida durante nossas conversas e pela compreensão nos momentos em que não pudemos nos encontrar por causa do meu trabalho. A este sou imensamente grato.

RESUMO

Esta obra busca explicar e analisar a influência da política industrial adotada pelo governo, através da criação do Fundo Setorial do Audiovisual e, conseqüentemente, de programas de incentivo e fomento à indústria audiovisual nacional, ressaltando o papel do Programa Cinema Perto de Você. Esse programa possui como um de seus objetivos a digitalização do parque exibidor brasileiro, o que é fator primordial para a inserção da indústria nacional no mercado mundial, principalmente devido ao fim da produção de películas 35 mm, as quais eram utilizadas para produção de obras audiovisuais, e substituição pelo filme digital. Através deste programa, em conjunto com outros programas também inseridos no âmbito do FSA, foi possível iniciar a transição tecnológica do setor cinematográfico brasileiro, alcançando resultados satisfatórios em um curto período de tempo.

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS | 8 |
| INTRODUÇÃO | 9 |
| CAPÍTULO I – POLÍTICA INDUSTRIAL | 12 |
| <i>I.1 Política industrial – fundamentação teórica</i> | 12 |
| <i>I.2 Política industrial e a competência para inovar</i> | 13 |
| <i>I.3 Instrumentos horizontais e verticais da política industrial</i> | 15 |
| <i>I.4 Histórico da política industrial no Brasil</i> | 17 |
| CAPÍTULO II – O FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL..... | 20 |
| <i>II.1 O histórico dos fundos setoriais no Brasil</i> | 20 |
| <i>II.2 O Fundo Setorial do Audiovisual</i> | 22 |
| II.2.1 A estrutura de governança do FSA..... | 23 |
| II.2.2 Diretrizes, fontes de receitas e ações orçamentárias | 26 |
| II.2.3 Condições de participação – FSA | 29 |
| CAPÍTULO III – A PROBLEMÁTICA DA DIGITALIZAÇÃO DAS SALAS DE CINEMA E O FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL | 31 |
| <i>III.1 A problemática da digitalização das salas de cinema.</i> | 31 |
| III.1.1 O histórico da digitalização do cinema | 31 |
| III.1.2 O DCI – <i>Digital Cinema Initiative</i> | 33 |
| III.1.3 <i>Virtual Print Fee - VPF</i> | 34 |
| <i>III.2 Os programas do Fundo Setorial do Audiovisual</i> | 36 |
| III.2.1 Principais Programas..... | 36 |
| III.2.2 O Programa Cinema Perto de Você | 37 |
| III.2.3 Eixo CINCO – Projeto de Digitalização – Linhas de crédito e condições financeiras | 41 |
| <i>III.3 O parque exibidor brasileiro</i> | 44 |
| III.3.1 A evolução do parque exibidor brasileiro | 44 |
| III.3.2 Mudanças nos Complexos Cinematográficos no ano de 2014. | 47 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 51 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 56 |
| ANEXOS | 58 |
| Anexo I: Linhas de Ação do PRODECINE | 59 |
| Anexo II: Objetivos do Programa Cinema Perto de Você | 62 |

ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS

| | |
|---|----|
| Figura 1: Relação dos 16 Fundos Setoriais criados pelo Governo Federal, contendo sua classificação e a fonte de recursos de cada um dos Fundos. | 20 |
| Figura 2: Composição do Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual..... | 24 |
| Figura 3: Estrutura de Governança do Fundo Setorial do Audiovisual. | 26 |
| Figura 4: Orçamento do Fundo Setorial do Audiovisual entre 2007 e junho de 2013..... | 28 |
| Figura 5: Função do Agente Integrador no Modelo de Financiamento. | 42 |
| Figura 6: Resumo da Participação de cada Agente no Financiamento. | 43 |
| Figura 7: Evolução da Quantidade de Salas de Exibição no Brasil – 1971 a 2014..... | 44 |
| Figura 8: Histórico de Habitantes por Salas de Exibição 1971-2014..... | 45 |
| Figura 9: Dados Relativos ao Setor de Exibição no Brasil. | 45 |
| Figura 10: Salas de Exibição por Faixa Populacional..... | 46 |
| Figura 11: Salas de Exibição por Região. | 46 |
| Figura 12: Distribuição das Salas Abertas por Porte da Cidade e Região. | 47 |
| Figura 13: Quantidade de Salas por Grupo Exibidor. | 49 |
| Figura 14: Complexos Inaugurados em 2014 que Contaram com Apoio do RECINE e/ou Linha de Crédito e Investimento para Construção de Salas. | 50 |

INTRODUÇÃO

A definição e o escopo de atuação da política industrial são fontes de grande controvérsia no meio econômico, existindo diversas visões sobre o tema. Parte dos autores defende que uma intervenção por meio de uma política industrial deve ser utilizada apenas para remediar imperfeições que possam existir no mercado, agindo apenas reativamente. Entretanto, há autores que entendem que o Estado deve se portar ativamente, buscando promover e sustentar o desenvolvimento, como por exemplo, através do apoio e proteção à indústria nascente, uma vez que esta apresenta custos mais elevados no país onde está se iniciando do que em países onde ela já se encontra consolidada.

Outro ponto que merece ser observado é a relação entre política industrial e inovação tecnológica. Essa relação tem como base as relações entre estruturas de mercado, estratégias empresariais e o progresso técnico. Os autores que defendem a associação entre uma política industrial ativa e o progresso tecnológico acreditam que os agentes possuem racionalidade limitada, além de existirem assimetrias de informação e externalidades. Nessa concepção, o que é considerado falha de mercado, na verdade representa a força do crescimento e mudança estrutural do capitalismo, devendo ser regulado e incentivado pelo Estado, estimulando a existência de um ambiente econômico competitivo.

No Brasil, entre as décadas de 50 e 70, a política industrial atuou de maneira significativa, estimulando o processo de industrialização. Porém, devido à crise macroeconômica enfrentada a partir do início da década de 1980, o desenvolvimentismo e intervencionismo estatal perderam espaço, uma vez que o objetivo principal do Estado passou a ser a estabilização econômica. Este panorama perdurou até o início do século XXI quando, a partir da criação dos Fundos Setoriais, o governo voltou a investir em uma política industrial ativa.

Neste sentido, o *objetivo geral* desta monografia é demonstrar a importância dos Fundos Setoriais – mais especificamente do Fundo Setorial do Audiovisual – no desenvolvimento da indústria nacional. Isto significa dizer que – levando em consideração as limitações do presente trabalho – pretendeu-se contextualizar a criação do Fundo Setorial do Audiovisual e explicitar seu funcionamento, além de examinar sua capacidade de integrar diversos setores da economia em torno de um objetivo.

Já o *objetivo específico* é trazer essa reflexão para o caso da digitalização do cinema, analisando a atuação governamental, via política industrial, na busca pela viabilização da adoção do cinema digital no país e adaptação da infraestrutura para esta nova tecnologia. Para que isso fosse possível, inicialmente buscou-se entender as causas da necessidade de iniciar o processo de digitalização. Posteriormente, passamos ao exame dos principais programas existentes no âmbito do FSA, a saber PRODECINE, PRODAV e PROINFRA, e seus objetivos e metas, analisando mais a fundo o Programa Cinema Perto de Você, inserido no PROINFRA.

Além desta introdução, o presente trabalho estrutura-se em três capítulos.

O capítulo I é dividido em quatro seções. A primeira (seção I.1) introduz a fundamentação teórica acerca do conceito de política industrial. Já a segunda seção (seção I.2) tenta ilustrar a relação entre uma política industrial ativa e as inovações tecnológicas. A seção seguinte (I.3) aborda os instrumentos de política industrial e suas duas possíveis categorias (vertical e horizontal). O último ponto (I.4) observa o histórico da política industrial no Brasil, iniciando na década de 50, tendo seu auge até a década de 70, sofrendo com a crise macroeconômica a partir dos anos 80 e sua retomada no começo dos anos 2000, com a inserção dos fundos setoriais.

O capítulo II apresenta o Fundo Setorial do Audiovisual, abordando desde sua criação até as condições de participação, sendo dividido em duas seções. A primeira (seção II.1) contextualiza a criação dos fundos setoriais, iniciando pela criação dos Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia em 1999, e suas características. A seção posterior (II.2) trata diretamente do Fundo Setorial do Audiovisual, explicitando sua estrutura de governança, além de suas diretrizes e fontes de receita e, por fim, as condições de participação dos editais do fundo.

O terceiro capítulo é responsável por introduzir a problemática acerca da digitalização das salas de cinema e identificar, dentro dos programas do FSA, quais são as ações adotadas pelo governo para viabilizar a modernização do parque exibidor. Para isso, este capítulo foi dividido em três seções, sendo a primeira (III.1) responsável por apresentar o histórico da digitalização, passando pela origem da necessidade da substituição tecnológica e as soluções iniciais adotadas pela indústria cinematográfica global. Na segunda seção (seção III.2) realiza-se a análise dos principais programas do FSA, abordando mais a fundo o Programa Cinema Perto de Você, oriundo do PROINFRA, o qual tem como um dos seus eixos

norteadores a digitalização do parque exibidor brasileiro. Na seção III.3 é observada a evolução do parque exibidor nacional, analisando os resultados obtidos a partir de 2009, o primeiro ano de vigência dos programas do fundo, a fim de responder à seguinte questão: *Uma política industrial ativa, exemplificada pela adoção do Fundo Setorial do Audiovisual, foi capaz de alterar o panorama da indústria cinematográfica brasileira em direção à digitalização do cinema?*

CAPÍTULO I – POLÍTICA INDUSTRIAL

1.1 Política industrial – fundamentação teórica

Há diversas formulações teóricas no que tange à definição e ao escopo da política industrial, expondo diferentes visões sobre o tema. Segundo Suzigan e Furtado (2006), os autores da extração liberal entendem que a intervenção através da política industrial deve ocorrer apenas como forma de remediar falhas ou imperfeições de mercado, assumindo que a economia se encontre em um nível de equilíbrio abaixo do nível ótimo e que os agentes possuem comportamento maximizador, estruturas industriais dadas e conhecimento disponível. Nesta ótica, a política industrial teria um papel reativo e restrito, tendo como objetivo sanar as imperfeições de mercado, além de possuir caráter horizontal, ou seja, sem priorizar nenhum segmento industrial.

Segundo Nelson e Winter (1982), há um contraponto a essa visão de política industrial que entende a atuação do Estado como um elemento ativo, ao contrário da abordagem de falhas de mercado que entende a atuação do Estado como um elemento basicamente corretivo. Portanto, a ótica defendida por estes autores caracteriza um Estado que estabelece como princípio de legitimidade a capacidade de promover e sustentar desenvolvimento. Ou seja, deve ocorrer a busca pela combinação de taxas altas de crescimento econômico sustentáveis com uma mudança estrutural no sistema produtivo.

O principal argumento da intervenção estatal parte do ideal de apoio e proteção à indústria nascente¹. Esta ideia, defendida por teóricos como John Stuart Mill e Friedrich List, tem como premissa principal a questão de que a indústria que está começando em um país tende a ter custos mais altos do que os vigentes em países onde esta atividade já se encontra constituída, por isso, caso não ocorra uma intervenção estatal, é provável que essa indústria não consiga se tornar competitiva.

¹ Segundo Friedrich List em sua obra, *The National System of Political Economy* (1841), em países jovens com economias em desenvolvimento, é necessário proteger a indústria que se inicia para que possa se desenvolver, pois esta possui desvantagens comparativas em relação às indústrias existentes em economias mais antigas. Porém, este protecionismo deve ocorrer por tempo determinado, sendo gradativamente retirado, para que a indústria nascente se torne independente.

São duas as premissas básicas relativas à proteção à indústria nascente. Em primeiro lugar, os custos de produção, apesar de serem relativamente altos no início, provavelmente se reduzirão significativamente, à medida que os fabricantes adquirem mais experiência na indústria onde se situam (*learning by doing*²). Em segundo lugar, entende-se que a proteção deveria ser temporária uma vez que as desvantagens iniciais tendem a se dissipar com o tempo. Segundo List (1841), caso a proteção fosse permanente, os consumidores estariam sempre adquirindo bens a preços mais elevados do que os praticados no mercado internacional, o que reduziria seu bem-estar e, ainda mais, perpetuaria a ineficiência produtiva.

Sob esta visão, todos os instrumentos de política econômica (cambial, monetária, fiscal, de comércio exterior etc.) são colocados a serviço da industrialização. Em um Estado com este viés, as políticas beneficiam o setor privado, a empresa nacional, dando maior ênfase ao crescimento, à rivalidade e à produtividade. Neste contexto, o Estado é capaz de liderar o mercado, uma vez que possui os instrumentos de incentivo e regulação necessários.

1.2 Política industrial e a competência para inovar

A visão da política industrial considerando a competência para inovar baseia-se, principalmente, nas relações entre estruturas de mercado, estratégia das empresas e progresso técnico. Este ponto inicial é de suma importância, pois a partir dele ressalta-se não somente a influência da estrutura de mercado nas estratégias empresariais, mas também como estas possuem a capacidade de alterar as estruturas de mercado.

De acordo com Suzigan e Furtado (2006) os economistas associados à perspectiva da competência para inovar rejeitam os pressupostos de equilíbrio nos mercados, informação perfeita e racionalidade dos agentes. Em suas visões, a racionalidade é limitada, as assimetrias de informação existem e as externalidades apenas determinantes de falhas de mercado que devem ser corrigidas a fim de alcançar o equilíbrio. Na concepção desta vertente, as assimetrias e externalidades são os pontos principais do processo de acumulação e crescimento de uma economia de

² De acordo com Arrow (1962), o conceito de *learning by doing* pode ser explicado como o aumento da produtividade por meio da experiência adquirida na elaboração de determinado produto ou processo.

mercado. Neste ínterim, a competição é um processo dinâmico, sendo o mercado o local das interações estratégicas entre empresas.

Segundo Ferraz, Paula e Kupfer (2002), quatro aspectos são importantes para entender esta visão:

- Concorrência por Inovação Tecnológica – ao contrário da ótica das falhas de mercado, a qual se encontra centrada na visão de concorrência via preços, esta visão enfatiza a competição por meio de inovações e seus efeitos dinâmicos.
- Inter-relações entre Agentes Econômicos – é possível obter vantagens a partir da cooperação entre empresas ou das mesmas com centros de pesquisa ou consumidores, o que é exposto pelo conceito de aprendizado por interação.
- Estratégia, Capacitação e Desempenho – avaliação do ambiente competitivo por parte da empresa, definição da direção a ser seguida e alocação de recursos para capacitação tecnológica que, uma vez iniciada, definirá os parâmetros de eficiência produtiva.
- Importância do Ambiente de Processo Seletivo – fortalece a importância econômica das tecnologias superiores ao longo do período, de forma a repetir as melhores práticas de mercado e tornam-se referências constantes para a conduta dos agentes econômicos.

Levando em consideração os aspectos citados acima, o que foi considerado falha de mercado, na verdade constitui a força do crescimento e da mudança estrutural do capitalismo, as quais devem ser introduzidas na economia através de regimes específicos de regulação e incentivos. Isto serve para ressaltar a importância do papel exercido pelo Estado, sendo este responsável pelo aumento da intensidade do processo seletivo ou pela criação de instituições facilitadoras do processo de geração e difusão de novas tecnologias.

Neste ínterim, a política industrial e a política tecnológica se unem, formando o que é chamado de política de inovação. O que é abordado na política industrial pela ótica da competência para inovar deve ser o estímulo a um ambiente econômico competitivo. Ou seja, além de apenas conferir a prioridade à política antitruste³, o

³ A política antitruste tem como objetivo prevenir e/ou coibir contratos, combinações ou conspirações que limitem a extensão do mercado. Isto é, busca impedir práticas anticompetitivas

Estado deve voltar-se para incentivar as empresas a desenvolverem novas capacitações. Adicionalmente, ele é responsável por estimular a articulação e a formação de alianças estratégicas a fim de aumentar as capacitações empresariais em um ambiente competitivo mais seletivo.

A intervenção deve focalizar tanto o lado da demanda quanto a oferta de novas tecnologias. O objetivo principal é conquistar qualquer posição de mercado que possa ser disputada por companhias que buscam inovar. Pela ótica da demanda, são úteis os subsídios para agentes interessados em aumentar o alcance de novas tecnologias, principalmente as associadas a retornos crescentes de adoção. Já pela ótica da oferta, é necessário apoiar as iniciativas de construção e capacitação tecnológica.

1.3 Instrumentos horizontais e verticais da política industrial

Para entender como funciona a política industrial e seus instrumentos, é necessário, primeiramente, entender a relação existente entre a política industrial e a política macroeconômica. Esta última afeta a primeira ao:

1. Determinar os preços relativos de produtos transacionáveis e não transacionáveis via taxa de câmbio;
2. Influenciar o nível de investimentos por meio da taxa de juros;
3. Sinalizar, através da estabilidade macroeconômica e da capacidade fiscal do Estado, quanto à possibilidade da implementação de políticas de incentivo e de investimentos em infraestrutura, educação, ciência e tecnologia.

Ponto primordial da política industrial refere-se ao caráter deliberado da atuação governamental. Cabe ressaltar a diferença existente entre a política industrial e tecnológica explícita e implícita. A primeira é expressa por meio de leis, regulações, órgãos, planos de desenvolvimento e declarações do governo, enquanto a política industrial implícita é mais difícil de ser identificada, conforme descrito por Ferraz, Paula e Kupfer (2002).

Isto posto, são dois os principais modelos de política industrial, sendo o primeiro as chamadas políticas horizontais, as quais são pautadas em medidas de alcance

que utilizem o poder de mercado para restringir a produção e aumentar preços, de modo a não atrair novos competidores ou eliminar a concorrência.

global, e o segundo, as políticas verticais, as quais são desenhadas para fomentar indústrias, cadeias produtivas ou grupos específicos de empresas.

Conforme explicitado por Ferraz, Paula e Kupfer (2002), os instrumentos de política industrial são agrupados de acordo com a sua natureza. Um primeiro grupo reúne o regime de regulação: a arbitragem do processo concorrencial, englobando a política antitruste e a comercial, assim como regulações referentes à propriedade intelectual, consumidor e meio ambiente. Em última instância, procura-se ampliar a pressão competitiva sobre as empresas, por meio de uma política antitruste mais vigorosa ou a redução dessa pressão, mediante o aumento da proteção tarifária, por exemplo.

Outro grupo relaciona-se ao regime de incentivos, por intermédio de medidas fiscais e financeiras, como os incentivos fiscais à pesquisa e desenvolvimento e créditos e estímulos à exportação.

As políticas industriais horizontais são definidas como aquelas que buscam melhorar o desempenho da economia em sua totalidade, sem privilegiar alguma indústria específica.

Do ponto de vista da regulação, vários instrumentos encaixam-se nesse tipo de política, com destaque para:

- Concorrência: repressão de condutas anticompetitivas e controle de atos de concentração, tais como fusões e aquisições;
- Infraestrutura: políticas de concessões e controle administrativo de preços;
- Comércio exterior: política tarifária e não tarifária, prevenção de concorrência desleal;
- Propriedade intelectual: patentes, marcas e transferência de tecnologia.

Pela ótica dos incentivos, os principais instrumentos mobilizados pelo Estado são:

- Inovação: incentivos ao gasto em pesquisa e desenvolvimento, fomento à difusão de tecnologias e informações;
- Capital: crédito e financiamento em longo prazo, estímulos às exportações, financiamento às importações.
- Incentivos fiscais: deduções fiscais em âmbito nacional, estadual ou municipal para promoção de atividades industriais;
- Compras governamentais: mecanismos preferenciais para produtores locais.

Já no âmbito das políticas industriais verticais, estas privilegiam deliberadamente uma indústria específica. Isto é, a partir de decisões estratégicas, o Estado mobiliza parte dos instrumentos descritos anteriormente, dando ênfase a um conjunto de empresas, indústrias ou cadeias produtivas.

A partir disto é possível identificar os quatro principais argumentos que justificariam o destaque de algumas indústrias em detrimento a outras:

- Indústrias com maior valor agregado: supondo tudo mais constante, maior quantidade de trabalhadores localizados em indústrias com maior valor agregado resultaria em maior renda *per capita*;
- Indústrias com grande poder de encadeamento: esses setores apresentariam grande efeito multiplicador ao longo da cadeia produtiva.
- Indústrias com grande dinamismo potencial: tendo em vista que o crescimento da renda agregada seria maior, consequentemente haveria um incremento da renda *per capita*;
- Indústrias nascentes ou com retornos crescentes de escala: o Estado deveria estimular o desenvolvimento de novas indústrias, que, inicialmente, apresentariam custos mais elevados do que os verificados em países já produtores.

1.4 Histórico da política industrial no Brasil

Em se tratando da industrialização acelerada do Brasil entre a década de 50 e o final dos anos 70, é possível perceber que esta foi impulsionada, principalmente, por políticas industriais. Neste período surgiram ou fortaleceram-se novos agentes políticos: associações industriais, sindicatos, órgãos regionais e setoriais e a política econômica refletia esse novo quadro político. O desenvolvimentismo nacionalista e o intervencionismo estatal eram o centro dos interesses econômicos do projeto industrializante.

Segundo Suzigan e Furtado (2006), o objetivo do governo estava relacionado a problemas do balanço de pagamentos, sendo estes: substituição de importações e, posteriormente, a expansão da exportação de manufaturados. Portanto, a política industrial tinha como meta construir setores, de forma que a estrutura industrial brasileira estivesse alinhada com o padrão estrutural dos países industrializados. Porém, também havia a tentativa de criar o início do sistema nacional de inovação

– o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDCT), e desenvolver a infraestrutura tecnológica do país, focando inicialmente no setor de energia e transportes, seguidos do setor de telecomunicações.

Ademais, ocorreu um aumento da robustez institucional do Estado. Este tratou de aumentar seu aparelhamento em termos organizacionais e de coordenação econômica de modo a estabelecer órgãos de planejamento, programas de metas ou planos setoriais, instituições e políticas de financiamento público, fomento e comércio exterior, normas e regulamentações específicas. Apesar disso, o funcionamento deste complexo aparato institucional ainda se encontrava em estado precário, fazendo com que houvesse, durante todo o período, proteção aduaneira indiscriminada e exagerada, concessão indiscriminada de subsídios fiscais e financeiros e insuficiente atenção à capacitação para inovar, por exemplo.

Contudo, de acordo com estes autores, a industrialização e o crescimento econômico se aceleraram, fazendo com que se iniciasse um processo de mudança do padrão de inserção internacional do Brasil, passando de mero fornecedor de *commodities* agropecuárias e agroindustriais a um importante fornecedor de manufaturados e semimanufaturados. Entretanto, estas mudanças não foram capazes de amenizar os problemas sociais enfrentados no país, resultando em uma crescente concentração populacional das áreas urbanas sem que houvesse melhora no sistema educacional. Esta falta de equilíbrio culminou no enfraquecimento dos sindicatos trabalhistas, deterioração do salário real e piora da distribuição de renda.

Com o início dos anos 80, se iniciava uma mudança no modelo normativo de política industrial a partir da redução do foco na construção dos setores, reconhecendo o fim da substituição das importações como processo de industrialização e tentando estabelecer metas voltadas para a inovação, desenvolvimento tecnológico, qualidade e produtividade. Porém, devido a alterações no comando da economia e a crise macroeconômica que se instalou a partir de 1980-81, este processo foi interrompido bruscamente, fazendo com que houvesse uma involução de tecnologias, de estruturas empresariais e industriais e de instituições, ocorrendo a deterioração das infraestruturas e o abandono do SNDTC.

No campo da política econômica, o desenvolvimentismo e intervencionismo estatal perderam espaço, deixando de haver no governo federal uma atitude pró-

política industrial. Passaram a predominar, neste momento, os objetivos de estabilização econômica. Desde então a política de estabilização e, posteriormente, a política monetária e política cambial do Real submeteram a indústria e o setor produtivo como um todo, inviabilizando a política industrial. Inúmeras foram as tentativas de formular e implementar uma política industrial, porém todas frustradas⁴.

Como explicitado por Suzigan e Furtado (2006), no final da década de 1990 o país continuava sem uma política industrial. Porém, nos anos de 2000-2001, este panorama começou a sofrer pequenas transformações, iniciadas a partir da revitalização proporcionada pela criação dos Fundos Setoriais.

⁴ Estas tentativas ocorreram em fins de 1984 e início de 1985, após eleição do governo da Nova República; em 1988, ainda no governo Sarney; no início do governo Collor e no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

CAPÍTULO II – O FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL

II.1 O histórico dos fundos setoriais no Brasil

No momento de sua criação, foram considerados instrumentos de financiamento de projetos de pesquisa, inovação e desenvolvimento no país os Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia criados a partir de 1999, sendo ao todo 16 Fundos Setoriais. Destes, 14 são destinados a setores específicos e 2 possuem característica transversal (horizontal), ou seja, possuem influência em mais de um setor da economia.

Figura 1: Relação dos 16 Fundos Setoriais criados pelo Governo Federal, contendo sua classificação e a fonte de recursos de cada um dos Fundos.

| Fundos Setoriais – Fonte de Recursos e Forma de Aplicação | | | |
|--|-------------|--|------------------|
| FUNDO | TIPO | FONTE DE RECURSOS | APLICAÇÃO |
| CTPetro | Vertical | 25% dos royalties que excederem a 5% da produção de petróleo e gás natural | Vinculada |
| Funtel | Vertical | 0,5% sobre o faturamento líquido das empresas prestadoras de serviços de telecomunicações e contribuição de 1% sobre a arrecadação bruta de eventos participativos realizados por meio de ligações telefônicas | Vinculada |
| CTInfo | Vertical | Mínimo de 0,5% do faturamento bruto das empresas beneficiadas pela Lei de Informática | Vinculada |
| CTInfra | Horizontal | 20% dos recursos de cada fundo setorial | Acadêmica |
| CTEnerg | Vertical | 0,75% a 1% do faturamento líquido das concessionárias | Vinculada |
| CTMineral | Vertical | 2% da compensação financeira (Cfem) paga por empresas com direitos de mineração | Vinculada |
| CTHidro | Vertical | 4% da compensação financeira recolhida pelas geradoras de energia elétrica | Vinculada |
| CTEspacial | Vertical | 25% das receitas de utilização de posições orbitais; total da receita de licenças e autorizações da Agência Espacial Brasileira | Vinculada |
| CTSaúde | Vertical | 17,5% da Cide | Vinculada |
| CTBio | Vertical | 7,5% da Cide | Vinculada |
| CTAgro | Vertical | 17,5% da Cide | Vinculada |
| CTAero | Vertical | 7,5% da Cide | Vinculada |
| Verde-Amarelo | Horizontal | 50% da Cide, 43% da receita do IPI incidente sobre produtos beneficiados pela Lei de Informática | Não Vinculada |
| CTTranspo | Vertical | 10% das receitas do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transporte (contratos para utilização de infra-estrutura de transporte terrestre) | Vinculada |
| Amazônia | Horizontal | Mínimo de 0,5% do faturamento bruto das empresas de informática da Zona Franca de Manaus | Vinculada |
| Aquaviário | Vertical | 3% da parcela do produto da arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) que cabe ao Fundo da Marinha Mercante (FMM). | Vinculada |

Fonte: Milanez (2007)

De acordo com informações do site da Finep⁵ (Financiadora de Estudos e Projetos), as receitas dos Fundos Setoriais são oriundas de contribuições incidentes sobre o resultado da exploração dos recursos naturais pertencentes à União, parcelas do Imposto sobre o Produto Industrializado (IPI) de certos setores e de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) incidente sobre os valores que remuneram o uso ou aquisição de conhecimentos tecnológicos/transfêrencia de tecnologia do exterior.

Os recursos dos Fundos Setoriais são alocados no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), sendo administrados pela Finep, com exceção do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL), o qual é gerido pelo Ministério das Comunicações. Os Fundos Setoriais têm como objetivo principal serem fontes complementares de recursos para financiar o desenvolvimento de setores estratégicos para o Brasil.

Para gerir os Fundos Setoriais, foi adotado um modelo de gestão baseado em Comitês Gestores, havendo um para cada Fundo. Cada Comitê Gestor possui um presidente e é composto por representantes dos ministérios afins, agências reguladoras, setores acadêmicos e empresariais, além de agências do MCTI, Finep e CNPq. Estes Comitês têm como responsabilidade definir as diretrizes, ações e planos de investimento dos Fundos. Este modelo permite a participação de amplos setores da sociedade nas decisões sobre aplicações dos recursos dos Fundos Setoriais.

A partir do ano de 2004 criou-se o Comitê de Coordenação dos Fundos Setoriais, tendo como objetivo implementar ações mais integradas. Compõem este Comitê os presidentes dos Comitês Gestores, presidente da Finep e do CNPq, sendo presidido pelo Ministro da Ciência e Tecnologia.

Desde a implementação dos Fundos Setoriais, estes têm se transformado no principal instrumento do Governo Federal para alavancar ações de Ciência e Tecnologia do país. Eles têm possibilitado a implantação de novos projetos que objetivam não somente a geração de conhecimento, mas também sua transferência para as empresas. As parcerias formadas em projetos têm estimulado o investimento em inovações tecnológicas por parte das empresas, contribuindo para o

⁵ Site da Finep: www.finep.gov.br

aperfeiçoamento de produtos e processos, além de equilibrar a relação entre investimentos públicos e privados em ciência e tecnologia.

Ainda de acordo com a Finep, a criação dos fundos setoriais representa o estabelecimento de uma nova maneira de financiamento para os setores, funcionando como mecanismo de estímulo e fornecimento do sistema de C&T nacional. Seu objetivo é garantir a estabilidade de recursos para as áreas e criar um novo modelo de gestão, com participação de vários segmentos sociais, além de promover maior sinergia entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

Apesar de atenderem a áreas distintas, os Fundos Setoriais possuem características semelhantes que cabem ser destacadas:

- Vinculação de receitas – não pode haver transferência de recursos entre Fundos e estes recursos devem ser aplicados apenas no setor de destino.
- Plurianualidade – é possível programar o apoio a ações e projetos com duração maior do que um exercício fiscal.
- Gestão compartilhada – participam dos Comitês Gestores representantes de vários segmentos dos setores de atuação dos Fundos.
- Fontes diversas – os recursos são oriundos de diferentes setores produtivos, derivados de receitas variadas.
- Programas integrados – podem ser apoiados projetos que estimulem toda a cadeia de conhecimento, desde a ciência básica até as áreas mais diretamente vinculadas a cada setor.

II.2 O Fundo Setorial do Audiovisual

O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) é um fundo destinado ao desenvolvimento equilibrado de toda a cadeia produtiva da atividade audiovisual no Brasil. O FSA foi criado pela Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006 e regulamentado pelo Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, sendo uma categoria de programação específica do Fundo Nacional da Cultura, de acordo com o site do FSA⁶.

Ainda segundo o site:

⁶ Site do FSA: fsa.ancine.gov.br

O FSA é um marco na política pública de fomento à indústria cinematográfica e audiovisual do país, ao inovar quanto às formas de estímulo estatal e à abrangência de sua atuação. Isto porque o FSA contempla atividades associadas aos diversos segmentos da cadeia produtiva do setor – produção, distribuição/comercialização, exibição, e infraestrutura de serviços – mediante a utilização de diferentes instrumentos financeiros, tais como investimentos, financiamentos, operações de apoio e equalização de encargos financeiros.

Entre os objetivos do fundo destacam-se o aumento do nível de cooperação entre os diversos agentes econômicos, a ampliação e diversificação da infraestrutura de serviços e salas de exibição, o fortalecimento da pesquisa e da inovação no setor e o desenvolvimento de novos meios para difundir a produção audiovisual brasileira. Como consequência destes pontos supracitados, ocorreria o crescimento sustentável da participação do conteúdo nacional no mercado.

As ações do FSA estão voltadas principalmente para atuar em gargalos existentes, tais como falta de mão de obra especializada, dificuldade na divulgação de produtos nacionais, falta de competitividade do setor audiovisual brasileiro frente ao estrangeiro, que são identificados através de estudos e pesquisas. Para alcançar este objetivo, as linhas de atuação do FSA são definidas baseando-se em premissas fundamentais, tais como a perspectiva de sustentação das ações e seus resultados no longo prazo, a garantia do comprometimento dos beneficiários com os objetivos estabelecidos, além da avaliação periódica do desempenho e dos resultados alcançados.

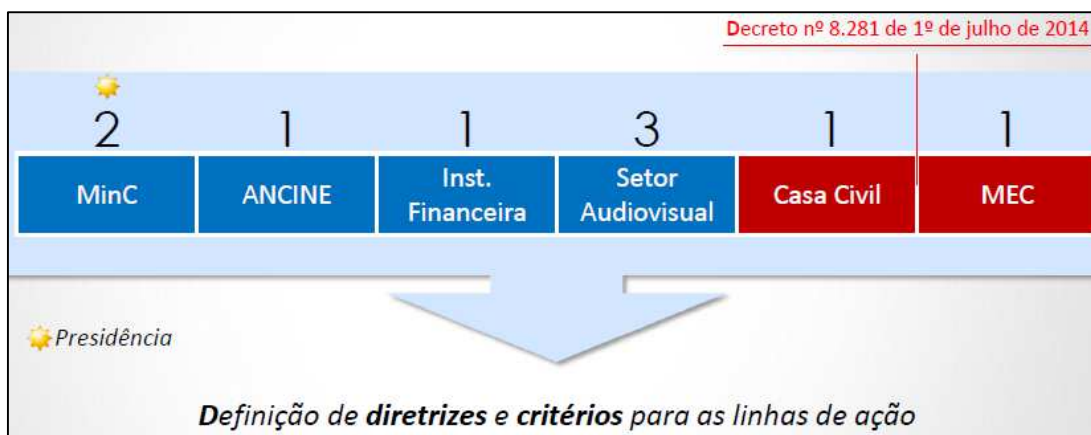
II.2.1 A estrutura de governança do FSA

Seguindo a estrutura dos fundos setoriais criados pelo governo brasileiro, o FSA é gerido por um Comitê Gestor que tem como responsabilidades determinar as diretrizes de ações e as áreas prioritárias para aplicação dos recursos, definir normas e critérios para análise e seleção de projetos, acompanhar a implementação das ações e avaliar os resultados obtidos durante o ano.

Os membros que compõem o Comitê Gestor são designados pelo Ministério da Cultura, sendo estes 2 (dois) representantes do próprio Ministério, 1 (um) da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), 1 (um) dos agentes financeiros credenciados, 3 (três) membros do setor audiovisual, 1 (um) da Casa Civil e 1 (um) do Ministério da Educação (MEC). Os três representantes do setor do audiovisual são designados para mandatos de dois anos, a partir de lista tríplice nominal

encaminhada pelo Conselho Superior de Cinema, e nomeados pelo Ministro da Cultura, sendo admitida uma recondução.

Figura 2: Composição do Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual.



Fonte: ANCINE

A ANCINE é a Secretaria Executiva do FSA, sendo responsável pelo planejamento orçamentário e financeiro das ações, além do apoio técnico e administrativo ao Comitê Gestor. Adicionalmente, de modo a operacionalizar as suas ações, o fundo possui como agentes financeiros instituições financeiras credenciadas pelo Comitê Gestor.

Além de ter a ANCINE como Secretaria Executiva, o Comitê Gestor também é auxiliado por um Comitê de Investimentos em determinadas linhas de ação, cujo objetivo principal é deliberar acerca da seleção final dos projetos submetidos para obtenção de recursos oriundos do fundo.

Segundo o art. 12 do Decreto nº 6.299/07, a Secretaria Executiva, além da principal atribuição citada anteriormente, possui as seguintes incumbências:

- Propor ao Comitê Gestor normas e critérios para aplicação dos recursos e apresentação das propostas de projetos, parâmetros de julgamento e os limites de valor do apoio financeiro aplicável a cada caso;
- Acompanhar a execução dos projetos que possuem auxílio financeiro do FSA e elaborar relatórios periódicos demonstrando o andamento dos mesmos;
- Elaborar relatório anual de gestão do Fundo Setorial do Audiovisual a ser submetido à apreciação do Comitê Gestor.

Conforme citado anteriormente, os agentes financeiros são responsáveis por administrar e movimentar os recursos financeiros do FSA, pela execução operacional das linhas de ação, incluindo contratação dos projetos junto aos proponentes e a gestão dos fluxos financeiros decorrentes de cada operação. Os agentes financeiros credenciados até o momento, segundo informações do site da ANCINE, são: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, a Financiadora de Estudos e Projetos – Finep, a Caixa Econômica Federal e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE, sendo cada um deles responsável por linhas de ação distintas ou ainda, no caso do BNDES, responsável por contratar o repasse de recursos junto a bancos de desenvolvimento, agências de fomento e bancos públicos credenciados como agentes financeiros para fins de operação das linhas de ação do fundo.

O BNDES foi contratado em 2009 inicialmente para a realização de operações diretas do Programa Cinema Perto de Você. Posteriormente, no final de 2011, passou a ser o agente financeiro central do Fundo Setorial do Audiovisual, operando de maneira descentralizada. O contrato estabelecido prevê o repasse ao BNDES de recursos do orçamento do FSA, no montante total de até R\$ 2 bilhões, ao longo dos exercícios fiscais de 2011 a 2015. Parte deste montante será investida no desenvolvimento do mercado de conteúdo para a televisão, além do cinema e outras mídias.

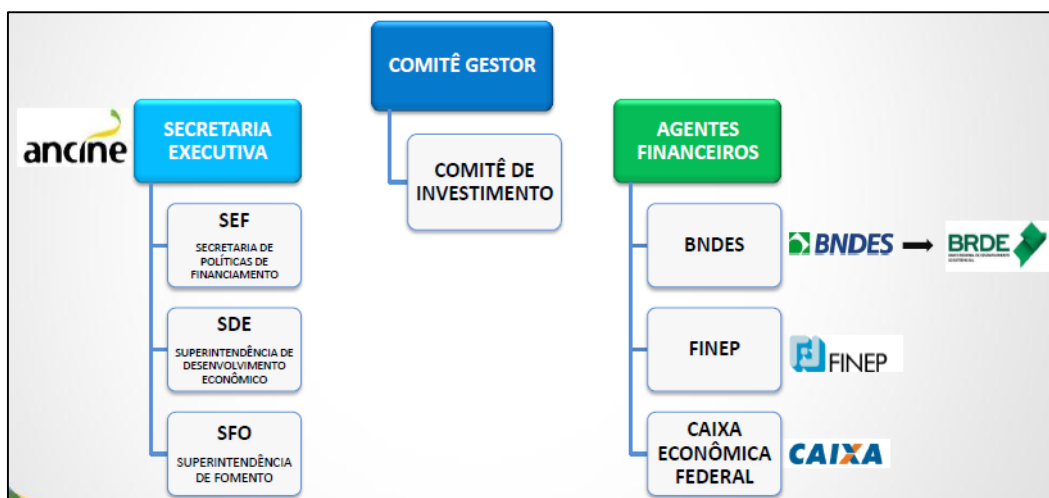
Em relação ao BRDE, esse banco foi credenciado em 2012, sendo a primeira instituição financeira contratada pelo BNDES nos moldes de agente financeiro central focado na operação das linhas de produção e distribuição de obras audiovisuais para cinema e televisão. Cabe ressaltar que desde 1961 esse banco promove ações de fomento ao desenvolvimento econômico e social dos estados da região Sul do país, apoiando iniciativas governamentais e privadas, por meio de planejamento e apoio técnico, institucional e creditício de longo prazo.

Já em se tratando da Caixa Econômica Federal, esta foi credenciada em dezembro de 2010, com objetivo de prestar serviços na operacionalização do Projeto Cinema da Cidade, que é parte do Programa Cinema Perto de Você.

Por último, a Finep foi credenciada pelo Comitê Gestor em setembro de 2008 sendo contratada para operação de linhas de produção e distribuição de obras audiovisuais para cinema e televisão, assim como o BRDE. Além disso, a Finep foi

a responsável pelo lançamento das chamadas públicas das linhas de ação entre os anos de 2008 e 2010.

Figura 3: Estrutura de Governança do Fundo Setorial do Audiovisual.



Fonte: ANCINE

II.2.2 Diretrizes, fontes de receitas e ações orçamentárias

Segundo o que é apresentado no Documento de Diretrizes, presente no site da ANCINE, o Fundo Setorial do Audiovisual foi concebido de forma a buscar maior flexibilidade e efetividade da política pública de fomento à indústria do cinema e audiovisual, com vistas ao desenvolvimento e crescimento sustentado desta indústria. Visando a eficiência no uso dos recursos, bem como o compromisso com os resultados esperados, as ações do FSA serão empreendidas no âmbito das seguintes diretrizes gerais:

- Melhorar o grau de competitividade das empresas brasileiras independentes do cinema e do audiovisual, tanto em relação ao mercado interno quanto ao mercado externo;
- Atuar em gargalos específicos de segmentos não contemplados eficientemente pelos mecanismos de fomento vigentes;
- Ampliar a demanda por produtos nacionais do cinema e do audiovisual;
- Estimular modelos de negócio mais independentes de recursos governamentais e compartilhar os riscos inerentes à atividade audiovisual entre os agentes públicos e privados;

- Aperfeiçoar a competência artística, técnica, gerencial e financeira das empresas brasileiras do cinema e do audiovisual;
- Encorajar a produção de conteúdo cinematográfico e audiovisual de alto grau competitivo nos mercados nacional e internacional;
- Aperfeiçoar a capacitação profissional do setor.

Em se tratando das fontes de receita, os recursos que compõem o fundo são oriundos do Orçamento da União, sendo obtidos, principalmente, a partir da arrecadação da CONDECINE – Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional – e do FISTEL – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações.

A CONDECINE tem como fato gerador a veiculação, produção, licenciamento e distribuição de obras audiovisuais com finalidade comercial e, a partir da Lei 12.485/11, passou a ser devida pelos prestadores de serviços que utilizem meios que possam distribuir conteúdos audiovisuais, tais como empresas de telecomunicações e operadoras de televisão por assinatura. Adicionalmente, o FSA obtém receitas decorrentes da cobrança de taxas e multas e do produto de rendimento de aplicações financeiras.

Os recursos arrecadados podem ser utilizados nas seguintes aplicações:

- Investimento – Participação em projetos, tendo como contrapartida a participação do Fundo nos resultados comerciais dos mesmos, e no capital de empresas (participação minoritária);
- Financiamento – Operações de empréstimos a projetos, mediante a constituição de garantias e tendo como contrapartida o pagamento de encargos financeiros, com plena exigibilidade dos recursos;
- Equalização – Redução de encargos financeiros incidentes em operações de financiamento;
- Valores não-reembolsáveis – Modalidade de colaboração financeira prevista apenas em casos excepcionais, mediante prévia aprovação do Comitê Gestor do FSA.

Além das ações orçamentárias de fomento supracitadas, há previsão para realização de despesas operacionais, de planejamento, prospecção, análise e estruturação de operações, contratação, aplicação de recursos, acompanhamento de operações contratadas e divulgação de resultados, necessárias à implantação e

manutenção das atividades da categoria de programação específica, classificadas conforme as seguintes ações orçamentárias:

- Gestão e administração do programa;
- Administração dos investimentos retornáveis no setor audiovisual;
- Administração do financiamento ao mesmo.

Cabe ressaltar que as ações de natureza administrativa, de acordo com o disposto no Artigo 10º do Decreto nº 6.299/07, não podem ultrapassar o montante correspondente a 5% dos recursos arrecadados anualmente.

O orçamento global do FSA é definido com bases anuais, a partir de projeções elaboradas pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento. A evolução das disponibilidades orçamentárias alocadas é apresentada na tabela abaixo.

Figura 4: Orçamento do Fundo Setorial do Audiovisual entre 2007 e junho de 2013 – Lei Orçamentária Anual (LOA).

| Ano | Arrecadação* | ORÇAMENTO FSA | | |
|------|--------------|---------------|---------------------|-----------------|
| | | LOA | Crédito Suplementar | Orçamento Total |
| 2007 | 91.643.737 | 37.963.007 | 0 | 37.963.007 |
| 2008 | 165.695.606 | 56.160.628 | 0 | 56.160.628 |
| 2009 | 154.548.183 | 97.825.804 | 0 | 97.825.804 |
| 2010 | 62.991.467 | 63.437.792 | 0 | 63.437.792 |
| 2011 | 226.533.061 | 126.305.011 | 90.000.000 | 216.305.011 |
| 2012 | 811.026.934 | 112.360.348 | 450.000.000 | 562.360.348 |
| 2013 | 832.352.283 | 869.997.525 | 120.000.000 | 989.997.525 |

Fonte: Fundo Setorial do Audiovisual

Segundo o Documento de Diretrizes do Fundo Setorial do Audiovisual, os resultados e impactos esperados como consequência das ações a serem implementadas no âmbito do FSA podem ser resumidos nos pontos abaixo:

- Aumento do mercado cinematográfico e audiovisual brasileiro;

- Crescimento sustentado da participação de mercado da produção cinematográfica e audiovisual independente no Brasil e no mundo, levando em consideração todos os segmentos do mercado;
- Evolução das condições competitivas para as empresas brasileiras independentes que atuam nesta indústria;
- Aumento da cooperação entre os agentes das diferentes posições da cadeia produtiva deste setor;
- Ampliação e diversificação da exibição cinematográfica, em especial nos lugares que possuem deficiência na quantidade de salas de cinema;
- Fortalecimento das empresas de produção independentes;
- Diversificação e desenvolvimento das empresas de distribuição independentes que tenham na obra audiovisual nacional seu maior produto;
- Ampliação e diversificação da infraestrutura de serviços da indústria cinematográfica e audiovisual;
- Modernização tecnológica dos agentes, desenvolvimento de novos meios de difusão do produto nacional e fortalecimento da estrutura de pesquisa e desenvolvimento e da inovação;
- Incremento das obras cinematográficas e audiovisuais com forte potencial de competição no mercado.

II.2.3 Condições de participação – FSA

Os proponentes para participação nos editais do Fundo Setorial do Audiovisual deverão ser pessoas jurídicas, produtoras brasileiras independentes, com registro regular na ANCINE.

As produtoras brasileiras devem ser constituídas sob as leis brasileiras, tendo sede e administração em território nacional e 70% do capital total e votante têm de ser de titularidade de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (dez) anos. Além disso, é necessário que a gestão das atividades e a responsabilidade editorial também estejam sob os cuidados de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 (anos).

No caso de produtoras independentes, estas não podem ser controladoras, controladas ou coligadas a programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou

concessionárias de serviço de radiofusão de sons e imagens. Adicionalmente, não podem estar vinculadas a algum instrumento que confira ou tenha como objetivo conferir a sócios minoritários, que sejam programadoras, empacotadoras, distribuidoras ou concessionárias, direito de veto comercial ou qualquer tipo de interferência comercial sobre os conteúdos produzidos. Por último, não podem possuir vínculos de exclusividade que as impeçam de produzir ou comercializar para terceiros os conteúdos audiovisuais por elas produzidos.

Além das características citadas acima, é necessário que o diretor seja brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil há mais de 3 anos e que o corpo de artistas e técnicos seja composto de, no mínimo, dois terços de brasileiros ou residentes no país há mais de 5 anos.

Para as situações em que haja uma associação entre produtoras, não há restrições se a associação for com produtoras de países com os quais o Brasil mantenha acordo de coprodução cinematográfica. Para o caso de não existência de acordo de coprodução, devem ser assegurados, no mínimo, 40% dos direitos patrimoniais à produtora brasileira e dois terços de artistas e técnicos brasileiros ou residentes no país há mais de 3 anos.

CAPÍTULO III – A PROBLEMÁTICA DA DIGITALIZAÇÃO DAS SALAS DE CINEMA E O FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL

III.1 A problemática da digitalização das salas de cinema.

III.1.1 O histórico da digitalização do cinema

Segundo Kaufmann (2009), a tecnologia pode ser considerada o fator preponderante para as mudanças que vêm ocorrendo no setor audiovisual mundial, uma vez que tem sido responsável por capacitar as produções através de inovações que possibilitam a introdução de importantes elementos no desenvolvimento da indústria. Isto pode ser observado a partir da inserção de diversos avanços tecnológicos nas obras cinematográficas tais como, finalização, efeitos especiais e equipamentos de exibição de alta capacidade.

Desenvolvimentos tecnológicos significativos ocorreram no passado recente, permitindo a produção de filmes no formato digital com características e níveis de qualidade proporcionais àqueles encontrados em obras produzidas em películas de 35 mm. Estas inovações incluem a introdução de sistemas de alta definição, compressão da imagem digital, rede de transmissão, armazenamento de alta capacidade e projeção digital avançada. A combinação destas tecnologias permitiu o desenvolvimento do “Cinema Digital”, que até então não havia incorporado todos os componentes necessários para digitalizar todo o processo produtivo das obras cinematográficas. Além disso, com as transmissões em banda larga atuais, sistemas de exibição de alta qualidade tornaram esse sistema comercialmente viável.

Ainda segundo o autor, por trás das mudanças tecnológicas citadas existem fatores econômicos que influenciam na velocidade da transição. O principal elemento impulsionador é o fim da fabricação da película de 35 mm, que deu suporte à produção cinematográfica desde a sua criação há mais de 100 anos. O fator mais influente para o fechamento das fábricas de película 35 mm é o desaparecimento da fotografia de uso doméstico, a qual foi substituída com velocidade impressionante pela fotografia digital, acessível para praticamente toda a população. Os principais fabricantes de filmes já vêm encerrando ou já encerraram as atividades das fábricas ao redor do mundo, conforme descrito por Luca (2004).

No contexto da introdução da tecnologia digital à indústria cinematográfica, é possível observar uma mudança radical na maneira de produzir filmes, desde a captação das imagens, passando pela finalização do material e chegando às técnicas de projeção. O procedimento e as orientações técnicas mais recentemente definidas também incluem as formas de distribuição, ou seja, o transporte e o armazenamento dos conteúdos para as salas de projeção.

Kaufmann (2009) considera que, se observar o processo produtivo da indústria cinematográfica apenas como função da tecnologia, pode-se dividir este processo em três grandes fases. A primeira fase seria o momento da filmagem das cenas, onde são feitas as capturas das imagens que irão compor o produto final. A segunda é o momento em que as cenas gravadas são compiladas organizadas e recebem os efeitos especiais. Estes são bastante utilizados nos dias de hoje e são comuns em qualquer tipo de obra produzida na atualidade, desde filmes de produções milionárias até filmes de baixo orçamento, já que a tecnologia digital permitiu a diminuição dos custos do uso de recursos técnicos. O uso de elementos dramáticos virtuais em substituição a tomadas de cenas caras e às vezes de alta complexidade já faz parte do cotidiano das produções cinematográficas. Não por acaso, foi nesta fase onde o uso da tecnologia digital foi introduzido em primeiro lugar. Há algum tempo que as produções captam as imagens em película, transportam para meios eletrônicos, são editadas e finalizadas neste mesmo meio e, quando o filme já se encontra pronto, estas imagens são transportadas novamente para película, para sua distribuição.

A última fase é considerada a distribuição das obras produzidas para as salas de cinema. Neste momento é que os custos do uso da película podem ser mais notados. Segundo Kaufmann (2009), uma cópia de uma obra de longa-metragem, com aproximadamente duas horas de duração possui valor equivalente a US\$ 2.000,00. Considerando um filme de lançamento amplo nos EUA são utilizadas, em média, 3.000 salas, ou seja, apenas o custo das cópias gira em torno de US\$ 6.000.000,00 e, a isso, devem-se acrescentar os custos referentes a logística, os quais podem equivaler ao mesmo valor das cópias. Portanto, se um filme possui orçamento de US\$ 100.000.000,00, mais de 10% serão gastos só com cópias e logística.

Isso fez com que houvesse uma relação ambígua entre a indústria cinematográfica e o mundo digital. Do ponto de vista da produção, a mudança trouxe diversos

benefícios, tais como, a substituição do transporte físico das latas de filme pelo envio por satélite de arquivos digitalizados, gerando uma economia anual de 1 bilhão de dólares, segundo os grandes estúdios. O problema é que os donos dos cinemas não possuem capacidade de arcar com a substituição dos projetores tradicionais.

III.1.2 O DCI – *Digital Cinema Initiative*

De acordo com Luca (2009), uma questão que surgiu no final da década de 1990 era a de quem deveria ser o responsável por arcar com os custos das mudanças necessárias para implantação do cinema digital. Para o circuito exibidor não havia dúvidas de que quem deveria pagar os custos da substituição tecnológica seriam os produtores e distribuidores que não serão mais dependentes das cópias em 35 mm, de seu armazenamento e da complicada logística necessária para se colocar um filme nas cabines de cinema. Porém, na visão de produtores e exibidores, eles não eram fornecedores de suporte, mas sim de conteúdo. Desta forma, caberia às cadeias de cinema se habilitarem tecnicamente para receber conteúdos em outros suportes ou forma de transmissão.

Entretanto no final do ano 2000, antes que houvesse uma definição de quem seria o responsável por arcar com o custo da mudança, a NASDAQ começou a ruir. Como consequência, cinco dos dez maiores operadores de exibição norte-americanos, que na década passada haviam construído diversas salas de cinema apoiando-se no fácil acesso ao crédito e nas perspectivas que o cinema ofereceria ao convergir para o ambiente digital, foram à falência, gerando uma alta concentração dos detentores dos grandes circuitos de exibição que sobreviveram.

Em março de 2002, um comitê composto por representantes dos principais estúdios norte-americanos, Fox, Columbia, Disney, Paramount, Warner, Universal e Metro-Goldwyn-Mayer, criaram o *Digital Cinema Initiative* – DCI, cuja finalidade era estabelecer especificações uniformes para a introdução do cinema digital, principalmente nas áreas de distribuição e exibição em salas de cinema. Estas companhias acreditavam que o cinema digital teria potencial para fornecer benefícios reais às audiências das salas de exibição, aos proprietários de cinemas, aos produtores e aos distribuidores. Porém, para que estes benefícios pudessem ser

alcançados, era necessário estabelecer especificações técnicas que fossem uniformes e que atendessem a toda indústria de forma homogênea.

Segundo Luca (2009), a era digital da indústria cinematográfica trouxe mudanças fundamentais à produção, distribuição e projeção de imagens e do som. Novos agentes econômicos se incorporaram ao negócio, inserindo novos elementos no setor, o que ocasionou em mudanças significativas nas estruturas de mercado e introdução de inovações. Para explorar uma destas inovações introduzidas, o DCI criou a *National Cinemidia* - NCM, uma empresa estruturada para explorar a publicidade que passaria a fazer parte da exibição das obras cinematográficas e responsável por desenvolver um plano para a introdução de projetores digitais para exibição de filmes publicitários.

Neste momento era possível verificar que as salas de cinema estavam sendo utilizadas para exibição de eventos esportivos, shows e congressos de maneira bastante limitada, não sendo capaz de impulsionar o investimento necessário para a conversão da maioria das salas de cinema. Já no campo da publicidade, percebeu-se que havia potencial para o crescimento, porém a competição com outros veículos mais tradicionais tornava o ambiente hostil, uma vez que seu custo era alto. Desta forma, passou a ser de entendimento geral que os investimentos da substituição tecnológica teriam que ser, majoritariamente, de responsabilidade do distribuidor e do produtor, ficando o exibidor responsável pelos custos de manutenção e operação.

III.1.3 *Virtual Print Fee* - VPF

De acordo com Luca (2009), como forma de viabilizar a implantação dos sistemas aprovados, baseando-se nas especificações técnicas, foram desenvolvidos modelos econômicos. Neste âmbito, foi criado o conceito de *Virtual Print*, que nada mais é do que o substituto virtual da cópia em película 35 mm.

A partir desse conceito, o valor repassado ao exibidor devido ao fornecimento da cópia virtual foi denominado *Virtual Print Fee* (VPF). O valor é diferenciado por regiões e fatores como custos de cópia em laboratórios, alíquotas de impostos locais, custos de equipamentos e de frete, entre outros, os quais compõem os cálculos do VPF referente a cada país.

O financiamento da substituição tecnológica baseou-se em um modelo com quatro participantes do processo, tendo o VPF como a principal fonte de recursos. Além do exibidor e do distribuidor-produtor, dois outros elementos fazem parte do processo. O primeiro deles é o fornecedor ou integrador tecnológico, que será responsável por providenciar os equipamentos e *softwares*, mantendo-os atualizados permanentemente. O outro agente é uma instituição que adiantará os recursos monetários para aquisição dos equipamentos e *softwares* necessários para as operações.

Resumidamente, segundo o autor, o modelo funciona da seguinte forma. Um banco é responsável por financiar a aquisição dos equipamentos e sistemas necessários. O circuito de exibição, por sua parte, assinará um contrato de fornecimento dos instrumentos e *softwares*, assim como da manutenção dos mesmos, com o integrador tecnológico. Ao mesmo tempo, entra em acordo com os distribuidores, aderindo ao sistema de VPF. O distribuidor, por sua vez, contrata o agente integrador para que gere sinais ou instale suportes físicos de seus filmes no circuito contratado. Havendo esse acordo, o integrador tecnológico adquire os instrumentos e sistemas relevantes para as instalações nos cinemas.

O agente financeiro passa a ter como garantias aos empréstimos fornecidos ao fornecedor tecnológico, os VPFs concedidos pelos distribuidores-produtores a serem pagos por conta da entrega das cópias virtuais de seus filmes. Os VPFs são pagos pelos distribuidores diretamente ao integrador tecnológico, deduzindo a cada aporte a dívida existente entre o exibidor e o integrador. Após decorrer o prazo necessário para amortização total do financiamento, o equipamento é repassado ao seu exibidor, que passa a ser proprietário.

A primeira implementação de salas digitais baseada no sistema de VPF foi realizada em 2006, nos Estados Unidos. Esses primeiros contratos foram denominados *phase one*, com participação dos estúdios Disney, Paramount, Fox, Sony e Universal. Os fornecedores tecnológicos eleitos foram a Christie Aix e o laboratório Technicolor. Eles foram os responsáveis por montar as centrais de fornecimento de sinais e de monitoramento remoto dos cinemas, além de estabelecerem equipes de manutenção capacitadas para atender às normas do DCI.

III.2 Os programas do Fundo Setorial do Audiovisual

III.2.1 Principais Programas

Na Lei nº. 11.437, de 28 de dezembro de 2008, foram definidos como mecanismo de fomento às atividades audiovisuais o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro – PRODECINE, o qual é destinado ao fomento de projetos de produção independente, distribuição, comercialização e exibição por empresas nacionais, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro – PRODAV, o qual é destinado a estimular a criação de projetos de produção, programação, distribuição, comercialização e exibição de obras brasileiras de produção independente, e o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura do Cinema e Audiovisual – PROINFRA, designado para auxiliar e implementar projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica e audiovisual e de desenvolvimento, ampliação e modernização dos serviços e bens de capital de empresas brasileiras e profissionais autônomos que atendam às necessidade tecnológicas das produções audiovisuais nacionais.

Segundo consta no site do Fundo Setorial do Audiovisual, o FSA possui programas direcionados a todos os segmentos da indústria audiovisual, que se constituem em diversas linhas de ação, inauguradas em 2008 e ampliadas em 2013, amparadas pelo Regulamento Geral do PRODAV, aprovado pelo Comitê Gestor do FSA. Na área da produção e distribuição de conteúdo audiovisual, há linhas de ação voltadas à produção de conteúdo para televisão, além de uma linha dedicada à comercialização de obras cinematográficas. Para o setor de exibição foi criado o Programa Cinema Perto de Você, que possui cinco eixos de ação, entre eles a linha de crédito e investimento para abertura de novas salas exibidoras e a digitalização do parque exibidor, operadas pelo BNDES, e o Projeto Cinema da Cidade, operado pela Caixa Econômica Federal, que estimula a implantação de complexos de cinema em cidades com mais de 20 mil e menos de 100 mil habitantes que não disponham deste serviço.

III.2.2 O Programa Cinema Perto de Você

De acordo com as informações do site⁷ do Programa Cinema Perto de Você, o programa foi criado com objetivo de ampliar o mercado nacional de cinema e acelerar a implantação de salas de exibição. Gerenciado pela ANCINE em parceria com o BNDES, o qual atua como agente financeiro das linhas de crédito e financiamento do programa, e com a Caixa Econômica Federal, atuando como agente financeiro do projeto Cinema da Cidade, o programa visa fortalecer as empresas do setor cinematográfico e estimular sua atualização tecnológica, facilitando o acesso da população às obras cinematográficas por meio da abertura de salas de exibição em cidades de médio porte e bairros populares dos grandes centros.

Adicionalmente, objetiva ampliar as classes sociais frequentadoras dos cinemas, tornando o acesso universal e induzir a formação de novos centros regionais consumidores para a indústria do cinema. Buscar contribuir, desta forma, para fortalecer ainda mais a indústria nacional.

O Cinema Perto de Você foi instituído pela Lei 12.599/2012, sancionada no dia 23 de março pela Presidente Dilma Rousseff, e é organizado em torno de um conjunto de mecanismos e ações diversificadas, destinados à melhoria do ambiente de negócios e da oferta de capital para empreendedores. Para isso, apresenta linhas financeiras para estimular os empreendimentos privados, além de oferta de recursos para abertura de salas por Prefeituras e Governos Estaduais. Ademais, institui instrumentos de desoneração fiscal, visando redução dos custos dos investimentos e operação dos complexos. Além disso, cabe ressaltar as ações regulatórias e de estímulo à digitalização das salas de cinema, em busca de obter maior receita e modernizar a indústria cinematográfica como um todo.

Ainda de acordo com o site, “o foco do Programa é a inclusão de consumidores pela oferta de cinema para a nova classe C, cerca de metade da população brasileira”. Como é diagnosticado no mesmo sítio, esta é a camada social que apresenta maior dinâmica e maior potencial de consumo e, com a inclusão desse estrato como consumidores, isso permitirá alcançar a construção de uma rede mais qualificada de serviços desta indústria.

⁷ Site do Programa: www.cinemapertodevoce.ancine.gov.br

O programa foi idealizado como forma de remediação para desequilíbrios encontrados no setor, tais como a concentração geográfica das salas, com estímulos especiais para as regiões Norte e Nordeste e para as cidades do interior não atendidas ou mal atendidas por salas de cinema. Adicionalmente, busca suprir a necessidade do recebimento de informações consistentes por parte da ANCINE, como autoridade regulatória, e os agentes privados, no seu planejamento.

O Cinema Perto de Você está organizado em cinco eixos de ação:

- Eixo UM – Linhas de crédito e investimento.
- Eixo DOIS – Projeto Cinema da Cidade.
- Eixo TRÊS – Medidas de desoneração tributária.
- Eixo QUATRO – Sistema de Controle de Bilheteria.
- Eixo CINCO – Digitalização do parque exibidor.

O primeiro eixo trata da melhoria da oferta de capital para abertura de 600 novas salas de cinema. Desta forma, são utilizados dois instrumentos principais: O Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e o Programa BNDES para o Desenvolvimento da Economia da Cultura (PROCULT), do BNDES. Do FSA, principal instrumento financeiro do programa, serão disponibilizados R\$300 milhões para contratos de empréstimos e investimento. O investimento, nesse caso, refere-se a um contrato de participação do Fundo nos ganhos com os resultados comerciais do empreendimento. Em relação ao PROCULT, este deixa disponíveis R\$500 milhões para créditos a todas as atividades audiovisuais. Desses recursos, segundo o site do programa, aproximadamente R\$200 milhões serão utilizados pelos projetos do Programa Cinema Perto de Você.

Além disso, foi criada uma linha financeira operada pelo BNDES, que associa recursos dessas duas fontes na composição de planos financeiros dos projetos. Esta linha tem como alvo a implantação ou ampliação de complexos de exibição cinematográfica.

O segundo eixo de ação contempla o projeto Cinema da Cidade, o qual foi desenhado para viabilizar a abertura de salas de cinema em cidades com mais de 20 mil e menos de 100 mil habitantes. A necessidade de um projeto desta natureza se deve à dificuldade encontrada para a obtenção de empréstimos para realização de projetos e ao maior risco comercial dos empreendimentos encontrados nesse tipo de localidade. Foram formados convênios entre Prefeituras e Governos Estaduais

visando a implantação de complexos de cinema de propriedade pública com gestão preferencialmente privada nesses municípios.

Em se tratando da desoneração tributária, a qual se encontra no Eixo TRÊS, sua principal função é proporcionar condições sustentáveis para os empreendimentos direcionados à classe C ou localizados em cidades do interior, uma vez que, nesses casos, a atividade de exibição depende de um modelo de negócios baseado em custos mais baixos, que permitam preços de bilhetes acessíveis para a população. Assim, reduzir custos torna-se uma divisa essencial para a atividade de exibição, iniciando pela diminuição de despesas financeiras dos agentes do setor, por meio da oferta de capital a juros baixos. Adicionalmente, foi formulado um conjunto de propostas tributárias, dirigidas tanto à desoneração dos investimentos quanto à operação de novas salas, o qual foi denominado Regime Especial de Tributação para o Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica (RECINE).

O RECINE foi instituído pela Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012 e regulamentado pelo Decreto 7.729/2012. Segundo Natarelli (2013), esse sistema tributário objetiva, entre outras ações, encorajar a ampliação dos investimentos privados em salas de cinema, auxiliar na digitalização do parque exibidor e tornar mais economicamente sustentável a exibição cinematográfica. Para tal, prevê-se uma redução de custos de 30% no tocante à implantação de uma sala de cinema. Ainda segundo Natarelli (2013, pág. 126):

“Com a suspensão da exigência de tributos incidentes sobre a venda no mercado interno e sobre a importação de máquinas, aparelhos, instrumento e equipamentos, novos, para incorporação no ativo imobilizado e utilização em complexos de exibição, o RECINE parece que finalmente colocará em andamento a perspectiva de possuímos um mercado exibidor mais amplo e acessível em mais regiões do Brasil. ”

O Eixo QUATRO diz respeito ao Sistema de Controle de Bilheteria e foi inserido no programa tendo em vista que uma das dificuldades do segmento de exibição está na precariedade e baixa consistência das informações acerca da atividade. Segundo o sítio eletrônico do Cinema Perto de Você, a maioria dos dados disponíveis são oriundos de fontes secundárias e apresentam lacunas significativas, o que fragiliza o planejamento das operações tanto por parte do setor público quanto do setor privado.

Para conseguir atrair investimentos, independente de qual seja sua fonte, é indispensável garantir segurança aos investidores quanto à confiabilidade dos dados

e, conseqüentemente, à viabilidade do retorno pretendido. No tocante ao setor público, além do monitoramento das responsabilidades legais dos agentes econômicos, a informação correta permite a construção de indicadores para aprimorar o acompanhamento da evolução do setor e a formulação de políticas adequadas para o desenvolvimento desta atividade. Portanto, para garantir a confiabilidade e consistência das informações, conforme exigido por um ambiente de negócios sustentável, a ANCINE decidiu pela implantação do Sistema de Controle de Bilheteria, um instrumento regulatório organizado com base na homologação de sistemas informatizados utilizados pelos exibidores.

O quinto eixo de ação do programa trata do Projeto de Digitalização, uma ação articulada entre ANCINE, BNDES e agentes privados. De acordo com as diretrizes do programa, a digitalização da projeção cinematográfica é um fator preponderante para uma política de inclusão no mercado audiovisual, promovendo a diversidade de conteúdo, reduzindo desequilíbrios na distribuição e contribuindo para uma expansão sustentável do parque exibidor. Neste momento de vigorosa expansão do parque exibidor mundial, a digitalização representa uma oportunidade de desenvolver a economia audiovisual e ampliar, ainda mais, o acesso dos brasileiros ao cinema.

As novas tecnologias permitem ampliar a oferta de serviços audiovisuais nas salas de exibição, com conteúdo alternativo e filmes 3D. Os complexos menores tornam-se viáveis e sustentáveis uma vez que há maior facilidade de multiprogramação, além da possibilidade de integração ao circuito de lançamentos de filmes, com a conseqüente expansão das receitas. A redução de custos e a virtual eliminação das barreiras para distribuição física dos filmes, uma vez que serão distribuídos via satélite, traz oportunidades, riscos e desafios significativos para os agentes da atividade audiovisual, em especial para os exibidores.

No Brasil, o fim da distribuição em película 35 mm tornou-se preocupante para as empresas mais vulneráveis, com o risco de fechamento das salas não adaptadas, já que a digitalização envolve valores elevados, sobretudo na importação de projetores digitais. Para tentar suprir a necessidade de financiamento, lançou-se uma linha de crédito do Fundo Setorial do Audiovisual voltada para a digitalização do parque exibidor.

III.2.3 Eixo CINCO – Projeto de Digitalização – Linhas de crédito e condições financeiras

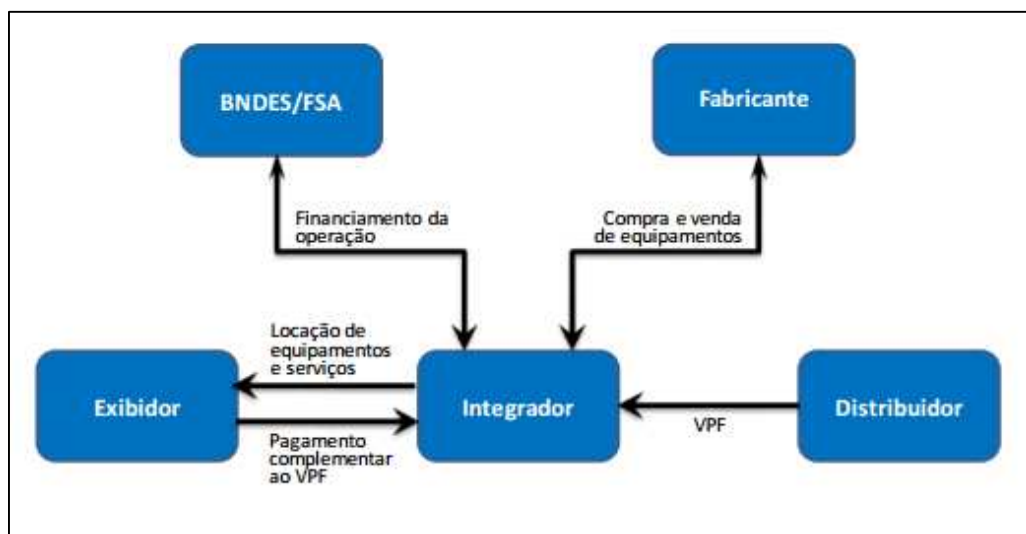
O quinto eixo do Programa Cinema Perto de Você, diz respeito à digitalização do parque exibidor, o que consiste em um alto investimento por parte dos exibidores para adquirir a tecnologia necessária para tornar-se digital e, desta forma, inserir-se no mercado atual do audiovisual. Tendo em vista esta dificuldade em obter recursos e permanecer sustentável perante o mercado, por parte do setor de exibição, o programa criou uma linha de crédito voltada para este nicho específico.

A disponibilidade de cópias das obras cinematográficas na semana do lançamento pode ser considerada uma condição essencial para uma sala de cinema ter rentabilidade, já que nesse momento ocorre uma concentração dos investimentos de publicidade, gerando mais receita. O processo de digitalização da projeção representa uma possibilidade de ampliação do circuito de lançamento, uma vez que diminui os custos de distribuição e permite integrar mais salas. Segundo o site da ANCINE, a partir da modernização tecnológica, os principais distribuidores já assumiram um compromisso de ampla disponibilização de seus filmes para as salas com projeção digital.

O Projeto de Digitalização, inserido no Eixo CINCO, tinha como meta no momento de seu lançamento, em 2012, digitalizar 1.400 salas de cinema de exibidores brasileiros até 2014. Para isso, propunha iniciativas em duas direções complementares: ofertar capital e reduzir os custos dos equipamentos por meio do RECINE. Para o financiamento das operações de digitalização, foi disponibilizada uma linha de crédito onde são disponibilizados R\$146 milhões, envolvendo R\$140 milhões em crédito a juros reduzidos e uma ação complementar de R\$6 milhões em apoio não reembolsável às salas de pequenos grupos exibidores.

Esta linha financeira, operada pelo BNDES, destina-se, exclusivamente, empresas capacitadas para atuar como agentes integradores. Esses agentes são os responsáveis por concentrar a multiplicidade de funções necessárias ao processo, cabendo destacar a viabilização da cobertura parcial da operação pelos distribuidores de filme, por meio de contratos de compromisso de pagamento por cópia virtual (*Virtual Print Fee* – VPF), organizando a aquisição e instalação dos equipamentos e controlando toda a operação.

Figura 5: Função do Agente Integrador no Modelo de Financiamento.



Fonte: Programa Cinema Perto de Você

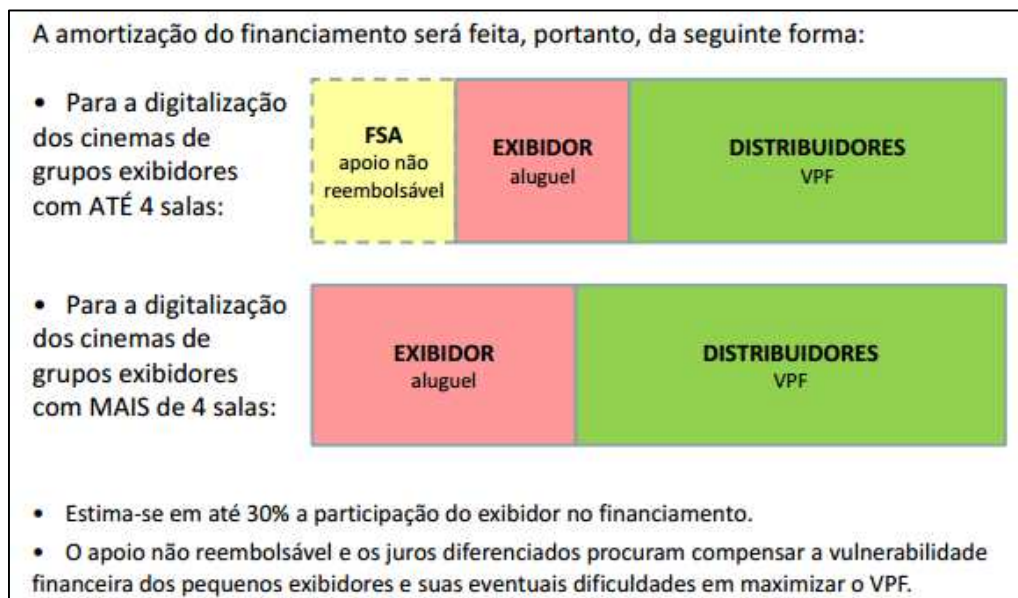
Como condições de financiamento, é importante ressaltar que, segundo o documento que consta no site do programa, a proposta do agente integrador deveria envolver ao menos 250 salas de exibição, sendo 20% de grupos exibidores com até quatro salas. Além disso, o custo financeiro seria constituído apenas pelas taxas de juros, calculadas de acordo com o explicitado na composição da proposta. No caso de salas de grupos com mais de dez cinemas, os juros seriam em torno de 3% ao ano. Para os demais grupos, não existia cobrança de juros. Ademais, as salas de grupos exibidores com até quatro cinemas receberiam um apoio não reembolsável de R\$15 mil.

Em relação aos equipamentos, estes seriam repassados aos exibidores por meio de locação ou contrato semelhante. O aluguel pago pelo exibidor deveria refletir as diferentes situações, relativas ao custo financeiro, estabelecidas pela linha de crédito:

- Cinemas de grupos com mais de dez salas de exibição: juros de 3% ao ano.
- Cinemas de grupo com cinco a dez salas de exibição: sem juros (0% ao ano).
- Cinemas de grupos com no máximo quatro salas de exibição: sem juros e apoio não-reembolsável.

Além das principais condições supracitadas, os exibidores deveriam ceder ao integrador os direitos relativos ao VPF, inclusive das salas que já foram digitalizadas, como forma de amortizar o financiamento. Entre as garantias necessárias, encontravam-se a vinculação de recebíveis dos contratos de VPF, a propriedade fiduciária dos equipamentos, fiança pessoal do agente integrador e dos exibidores e a constituição de conta-reserva durante o período de carência, o qual seria de até vinte e quatro meses e com amortização compatível com o VPF contratado. Como forma de garantir a confiabilidade dos dados, o integrador e os exibidores deveriam garantir o repasse de informações à ANCINE relativas à operação das salas. Por último, os exibidores que se beneficiaram destas condições teriam como responsabilidade ceder espaços na programação das salas para publicidade de utilidade pública ou promoção dos conteúdos brasileiros e da atividade audiovisual.

Figura 6: Resumo da Participação de cada Agente no Financiamento.



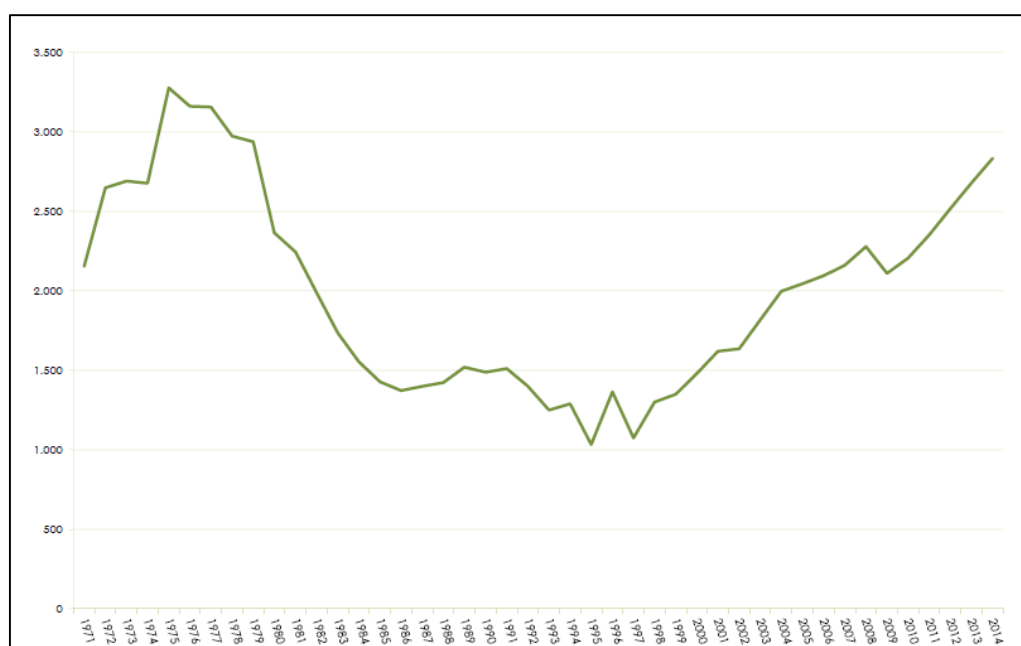
Fonte: Programa Cinema Perto de Você

III.3 O parque exibidor brasileiro

III.3.1 A evolução do parque exibidor brasileiro

Ao final do ano de 2014, segundo dados do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA)⁸, o parque exibidor brasileiro apresentava um total de 2.833 salas comerciais em funcionamento, representando um aumento de 5,8% em relação ao ano de 2013. Este crescimento, inferior ao registrado no período anterior (6,4%), pode ser explicado pelos custos inerentes à digitalização dos complexos cinematográficos, contudo, é importante ressaltar que a expansão do parque exibidor brasileiro segue na sua trajetória de crescimento, alcançando patamares observados ao final da década de 1970.

Figura 7: Evolução da Quantidade de Salas de Exibição no Brasil – 1971 a 2014.



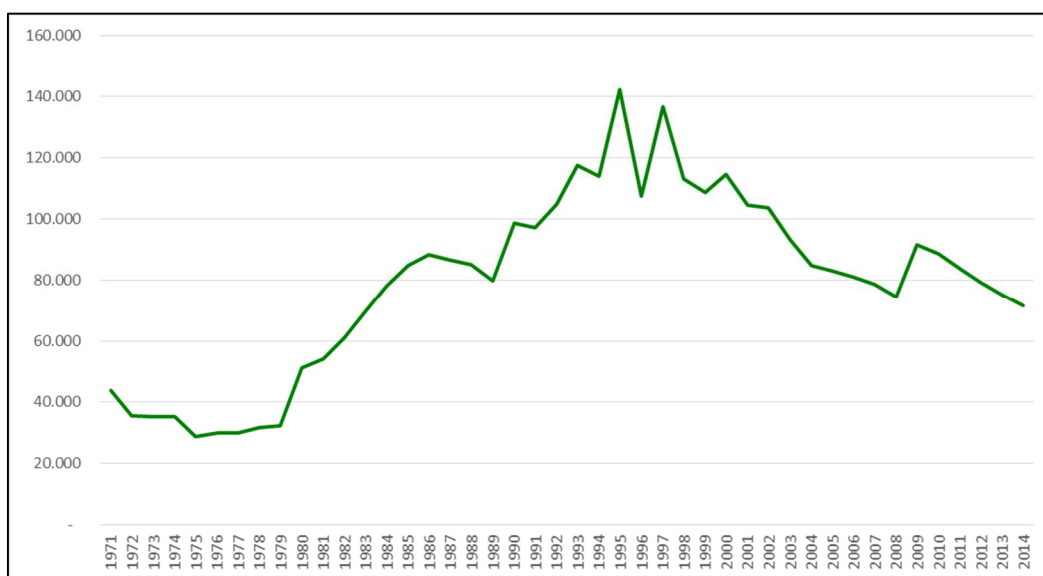
Fonte: De 1971 a 2005, dados retirados do Filme B. A partir de 2006, informações obtidas no site da ANCINE.

Graças ao crescimento registrado a partir de 2009, sempre superior à taxa de aumento da população, o índice de habitantes por sala do Brasil vem se reduzindo, passando de 91,7 mil 2009, para 71,5 mil. Entretanto, este número ainda se encontra

⁸ O OCA é um repositório público de informações e análises do mercado cinematográfico e audiovisual brasileiro produzidas pela Agência Nacional do cinema – ANCINE.

muito aquém em relação aos países de referência como Argentina, México e França, os quais apresentam respectivamente 48 mil, 21 mil e 12 mil habitantes por sala de exibição.

Figura 8: Histórico de Habitantes por Salas de Exibição 1971-2014.



Fonte: ANCINE/IBGE

Figura 9: Dados Relativos ao Setor de Exibição no Brasil.

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Número total de salas | 2.110 | 2.206 | 2.352 | 2.517 | 2.678 | 2.833 |
| Número de complexos | 647 | 662 | 686 | 701 | 721 | 746 |
| Salas por complexo | 3,26 | 3,33 | 3,43 | 3,59 | 3,71 | 3,80 |
| População brasileira* | 193.543.969 | 195.497.797 | 197.397.018 | 199.242.462 | 201.032.714 | 202.758.031 |
| Ingressos vendidos | 112.670.935 | 134.836.791 | 143.208.012 | 146.593.494 | 149.518.269 | 155.572.656 |
| Ingressos per capita | 0,582 | 0,690 | 0,725 | 0,736 | 0,744 | 0,767 |
| Habitantes por sala | 91.727 | 88.621 | 83.927 | 79.159 | 75.068 | 71.570 |
| Cidades com cinema | 377 | 381 | 392 | 391 | 392 | 398 |
| Salas digitais | ND | ND | ND | 784 | 1.353 | 1.770 |
| Salas 3D** | 109 | 262 | 467 | 617 | 854 | 1.039 |
| % Cidades com cinema | 6,8% | 6,8% | 7,0% | 7,0% | 7,0% | 7,1% |

Fonte: Filme B.

Além disso, o aumento da quantidade de salas desde 2009 (34%) foi acompanhado diretamente pelo crescimento do número de ingressos vendidos (38,1%), demonstrando uma correlação positiva entre a quantidade de salas e de ingressos vendidos.

Ainda segundo dados do OCA, em relação ao processo de transição tecnológica para a projeção digital, também foi observado um forte avanço em 2014, alcançando 1.770 salas, ou seja, 62,5% do parque exibidor nacional. Em se tratando de salas com tecnologia 3D, alcançou-se o total de 1.309 salas em 2014.

Ao todo, as salas de exibição cinematográfica estão presentes em 7,1% dos municípios brasileiros, correspondendo a 398 cidades com 107 milhões de habitantes, representando, aproximadamente, 53% da população. Ao todo, as regiões Norte e Nordeste apresentaram as maiores taxas de expansão no número de salas no período de 2009 a 2014, com crescimento de respectivamente 92,6% e 65,8%. Apesar disso, a região Sudeste continua com a maior participação no número de salas no Brasil (55,6%).

Figura 10: Salas de Exibição por Faixa Populacional.

| Faixa populacional | Total Municípios | Municípios com cinema | | População brasileira na faixa | População atendida por salas | |
|--------------------|------------------|-----------------------|-------------|-------------------------------|------------------------------|--------------|
| | | Quantidade | % | | Quantidade | % |
| Menos de 20.000 | 3.842 | 5 | 0,1% | 32.647.840 | 65.484 | 0,2% |
| 20.001 a 100.000 | 1.428 | 172 | 12,0% | 56.998.546 | 9.766.536 | 17,1% |
| 100.001 a 500.000 | 261 | 182 | 69,7% | 53.456.406 | 38.166.334 | 71,4% |
| acima de 500.000 | 39 | 39 | 100,0% | 59.696.726 | 59.696.726 | 100,0% |
| Total | 5.570 | 398 | 7,1% | 202.799.518 | 107.200.302 | 52,9% |

Fonte: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

Figura 11: Salas de Exibição por Região.

| Região | Salas por ano | | | | | | Participação 2014 | Evolução 2009 a 2014 |
|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|----------------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | |
| Centro-Oeste | 214 | 198 | 203 | 213 | 239 | 245 | 8,6% | 14,5% |
| Nordeste | 243 | 270 | 284 | 307 | 351 | 403 | 14,2% | 65,8% |
| Norte | 81 | 98 | 113 | 125 | 136 | 156 | 5,5% | 92,6% |
| Sudeste | 1.220 | 1.270 | 1.353 | 1.440 | 1.497 | 1.574 | 55,6% | 29,0% |
| Sul | 352 | 370 | 399 | 432 | 455 | 455 | 16,1% | 29,3% |
| Total | 2.110 | 2.206 | 2.352 | 2.517 | 2.678 | 2.833 | 100,0% | 34,3% |

Fonte: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

III.3.2 Mudanças nos Complexos Cinematográficos no ano de 2014.

Segundo informações do site da ANCINE, em 2014 foram inaugurados 39 novos complexos, que totalizam 186 salas. Adicionalmente, cinco complexos que haviam encerrado as atividades foram reabertos e mais sete foram ampliados, atingindo um acréscimo de 212 novas salas.

Em se tratando da distribuição das inaugurações por cidades, pode-se destacar o aumento do número de salas nas cidades médias da região Sudeste, contendo faixa populacional entre 100 e 500 mil habitantes, com 69 novas salas. Ademais, cabe ressaltar o aumento da quantidade de salas inauguradas nas grandes cidades (população superior a 500 mil habitantes) do Nordeste: 34 ao total, ou seja, o segundo maior crescimento no comparativo das regiões brasileiras.

Figura 12: Distribuição das Salas Abertas por Porte da Cidade e Região.

| Região | Cidades Grandes ⁵ | Cidades Médias | Cidades Pequenas ⁶ | Total |
|--------------|------------------------------|----------------|-------------------------------|------------|
| Centro-Oeste | - | 5 | - | 5 |
| Nordeste | 34 | 24 | 4 | 62 |
| Norte | 9 | 10 | - | 19 |
| Sudeste | 28 | 69 | 13 | 110 |
| Sul | 8 | 8 | - | 16 |
| Total | 79 | 116 | 17 | 212 |

Fonte: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

A consolidação da tecnologia em três dimensões (3D) tem se mostrado uma realidade cada vez mais presente no parque exibidor brasileiro. O avanço do processo de digitalização demonstra um dos fatores determinantes para confirmação desta tendência tecnológica. Isto pode ser confirmado pelo fato de que, dos novos complexos cinematográficos, apenas três não possuem salas em 3D, enquanto dois novos complexos possuem todas as suas salas com efeitos visuais nesta tecnologia.

A partir de dados divulgados pelo OCA, foram identificados nove novos cinemas com salas de projeção em 35 mm em cidades pequenas (até 100 mil habitantes) e médias (de 100 a 500 mil habitantes). Indo em direção contrária ao processo de digitalização, quatro desses complexos abriram apenas com projetores em 35 mm.

Nas grandes cidades, apenas dois complexos inauguraram salas com projeção em 35 mm.

Observando esse fenômeno, pode-se inferir que, em geral, nas menores cidades há uma maior incidência de abertura de salas com projetores analógicos, enquanto que, nos maiores municípios, as inaugurações de complexos exibidores são realizadas com projeção, em sua maioria, digital.

Nos complexos com um menor número de salas há maior possibilidade de se encontrar projetores analógicos, indicando que, quanto menor o número de salas de exibição que o cinema possui, menor a chance do mesmo ter completado a transição tecnológica até o presente momento.

De acordo com um levantamento realizado pela ANCINE junto aos exibidores em dezembro de 2014, o parque exibidor brasileiro chegou ao final do ano com 1.770 salas digitalizadas, o que corresponde a 62,5% do total de salas em funcionamento. Os grupos Cinemark, com 540 salas, Cinépolis, com 302, Cinesystem, com 110, Cineflix, com 57, Cinemais, com 32 e Cineshow, com 26 salas de exibição completaram a transição tecnológica, atingindo 100% de suas telas com projeção digital.

Figura 13: Quantidade de Salas por Grupo Exibidor.

| Ranking | Grupo Exibidor | Total de Salas | Salas Digitais | % Digital |
|---------------|----------------|----------------|----------------|--------------|
| 1 | CINEMARK | 540 | 540 | 100,0% |
| 2 | CINÉPOLIS | 302 | 302 | 100,0% |
| 3 | GSR | 175 | 59 | 33,7% |
| 4 | ARAUJO | 132 | 78 | 59,1% |
| 5 | CINESYSTEM | 110 | 110 | 100,0% |
| 6 | UCI | 95 | 45 | 47,4% |
| 7 | MOVIECOM | 94 | 46 | 48,9% |
| 8 | ARCO | 81 | 15 | 18,5% |
| 9 | CINEART | 69 | 31 | 44,9% |
| 10 | ESPAÇO | 62 | 17 | 27,4% |
| 11 | UCI/GSR | 62 | 28 | 45,2% |
| 12 | SERCLA | 61 | 52 | 85,2% |
| 13 | CINEFLIX | 57 | 57 | 100,0% |
| 14 | PLAY | 51 | 8 | 15,7% |
| 15 | CENTERPLEX | 49 | 23 | 46,9% |
| 16 | CINESPAÇO | 49 | 12 | 24,5% |
| 17 | LUMIERE | 48 | 13 | 27,1% |
| 18 | GNC | 47 | 31 | 66,0% |
| 19 | CINEMAIS | 32 | 32 | 100,0% |
| 20 | AFA | 28 | 20 | 71,4% |
| Outros | | 689 | 251 | 36,4% |
| Total | | 2.833 | 1.770 | 62,5% |

Fonte: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

Esse processo é fruto de ações de apoio ao segmento de salas de exibição por parte da ANCINE, por meio de novos mecanismos que estimulem a construção e modernização das salas, como o RECINE e as novas linhas de crédito e investimento. Segundo dados do OCA, 155 das 212 salas inauguradas, reabertas ou ampliadas no ano de 2014 contaram com apoio do RECINE e/ou das linhas de créditos e investimento para construção de salas do Programa Cinema Perto de Você. Considerando apenas novas salas criadas, foram 144 das 186 salas que obtiveram apoio do programa, o que corresponde a 77% das salas inauguradas.

Figura 14: Complexos Inaugurados em 2014 que Contaram com Apoio do RECINE e/ou Linha de Crédito e Investimento para Construção de Salas.

| Nome do Complexo | Grupo Exibidor | Município | UF | Total de Salas | Enquadrado no RECINE | Linha de Crédito e Investimento |
|---------------------------------|----------------|------------------------|----|----------------|----------------------|---------------------------------|
| Cinépolis Riomar | CINÉPOLIS | FORTALEZA | CE | 10 | X | |
| Cinesystem Parque Shopping | CINESYSTEM | MACÉIO | AL | 9 | X | X |
| Cineart Shopping Contagem | CINEART | CONTAGEM | MG | 8 | X | |
| Cinépolis Pátio Batel | CINÉPOLIS | CURITIBA | PR | 8 | X | |
| Cineart Monte Carmo | CINEART | BETIM | MG | 7 | X | X |
| Cinemark Metropolitan Garden | CINEMARK | BETIM | MG | 7 | X | |
| Cinemark Shopping Metropolitano | CINEMARK | RIO DE JANEIRO | RJ | 7 | X | |
| Cinemark Atrium | CINEMARK | SANTO ANDRÉ | SP | 7 | X | |
| Cinépolis Iguatemi | CINÉPOLIS | SÃO JOSÉ DO RIO PRETO | SP | 7 | X | |
| Cinépolis Iguatemi Esplanada | CINÉPOLIS | VOTORANTIM | SP | 7 | X | |
| Cinesystem Arapiraca | CINESYSTEM | ARAPIRACA | AL | 6 | X | X |
| UCI Parangaba | UCI | FORTALEZA | CE | 6 | X | |
| Orient Canil Garden | ORIENT | JUAZEIRO DO NORTE | CE | 6 | | |
| Multiplex Via Norte | ARAUJO | MANAUS | AM | 6 | | |
| Cinefix Araçatuba | CINEFLIX | ARAÇATUBA | SP | 5 | X | |
| Cinefix Shopping Patio Botucatu | CINEFLIX | BOTUCATU | SP | 5 | X | |
| Kinoplex Avenida | GSR | CAMPOS DOS GOYTACAZES | RJ | 5 | X | X |
| Cinépolis Shopping Moxvora | CINÉPOLIS | CARIACICA | ES | 5 | X | |
| Cinépolis North Shopping Jaquei | CINÉPOLIS | FORTALEZA | CE | 5 | X | |
| Cinefix Shopping Buri Rio Verde | CINEFLIX | RIO VERDE | GO | 5 | X | |
| Cine Sercla Montserrat | SERCLA | SERRA | ES | 5 | X | |
| Park Lagos | ARAUJO | CABO FRIO | RJ | 4 | | |
| Multicine Parnaíba Shopping | MULTICINE | PARNAÍBA | PI | 4 | | |
| UCI Kinoplex Recife de Lux | UCI/GSR | RECIFE | PE | 4 | | |
| Cinesystem Praça | CINESYSTEM | RIO GRANDE | RS | 4 | X | X |
| Cinesercla PátioMix | SERCLA | TEIXEIRA DE FREITAS | BA | 4 | | |
| Vitória Park | GCINE | VITÓRIA DE SANTO ANTÃO | PE | 4 | | |
| Cinearte Marabá | CINEART CAFÉ | MARABÁ | PA | 4 | | |
| Cine Laser Ariquemes | LASER | ARIQUEMES | RO | 3 | X | |
| Cine Show Shopping Cadima | CINESHOW | NOVA FRIBURGO | RJ | 3 | X | |
| Circuito Porto Feliz | CIRCUITO | PORTO FELIZ | SP | 3 | | |
| Três Rios | CINESHOW | TRÊS RIOS | RJ | 3 | X | |
| Cine Boituva | AFA | BOITUVA | SP | 2 | X | |
| Cine Guixadá | JB PINHEIRO | QUIXADÁ | CE | 2 | X | |
| Cine Anacruz | AFA | VITÓRIA | ES | 2 | | |
| Cine Theatro Cachoeirano | CINE THEATRO | CACHOEIRA | BA | 1 | | |
| Cine Mult 3D | CINE CLUBE | CRICIÚMA | SC | 1 | | |
| Star Cine Ilha Solteira | STAR CINE | ILHA SOLTEIRA | SP | 1 | | |
| Cine Center Ubatã | CINE CENTER | UBATÃ | BA | 1 | | |
| Total | | | | 186 | | |

Fonte: Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conclusão final deste trabalho é que através de uma política industrial voltada para o fomento da indústria cinematográfica brasileira, o governo foi capaz de estimular o crescimento deste setor, mesmo diante de um problema de ordem global. Isso se iniciou a partir da percepção de que um material fundamental para a produção de obras audiovisuais, a película de 35 mm, teria sua produção encerrada em um futuro próximo, em consequência da drástica diminuição da demanda devido à digitalização da fotografia amadora, a maior consumidora deste tipo de material.

Desde o momento em que se percebeu que o fim da era da película de 35 mm estava próximo, a indústria cinematográfica mundial passou a buscar novas tecnologias que conseguissem substituir a película, mantendo a qualidade alcançada pela mesma. Diversas foram as novas ideias que surgiram, porém, percebia-se que cada vez mais tornava-se mais complicado haver uma tecnologia padrão para o cinema, o que traria diversos desafios para a indústria, englobando desde a produção do filme até sua exibição para o público.

Conforme brevemente explicitado no Capítulo I, a política industrial pode ser abordada de diversas maneiras, existindo, por exemplo, autores que defendem que a política industrial deve ter um papel passivo, atuando apenas na remediação de falhas ou imperfeições do mercado, uma vez que consideram que a economia se encontra em um nível de equilíbrio subótimo e que os agentes possuem comportamento maximizador.

De acordo com Nelson e Winter (1982), existe uma visão contrária, a qual defende a política industrial como um elemento ativo, sendo o Estado o responsável por promover e sustentar o desenvolvimento da sociedade. Nesta visão, todos os instrumentos de política econômica devem ser postos a serviço da industrialização, contribuindo para o crescimento do país, inclusive através da concessão de incentivos e estabelecimento da regulação necessária.

Segundo Ferraz, Paula e Kupfer (2002), os instrumentos de política industrial podem ser considerados horizontais ou verticais. O primeiro grupo baseia-se na busca da melhora do desempenho da economia como um todo, sem privilegiar alguma indústria específica. Já no âmbito das políticas industriais verticais, estas possuem como característica principal privilegiar uma indústria específica, ou seja,

a partir de decisões estratégicas, o Estado mobiliza parte de seu aparato para estimular o crescimento de determinado conjunto de empresas, setores ou cadeias produtivas.

Conforme descrito por Suzigan e Furtado (2006), apesar de desde a década de 50 o Brasil ter apresentado períodos nos quais seu desenvolvimento baseava-se principalmente em políticas industriais, ao final da década de 90 ainda não era possível observar uma política industrial definida. Porém, com a introdução dos Fundos Setoriais, este panorama começava a ser alterado.

A partir de 1999 iniciou-se a criação dos Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia, com o objetivo de estimular o desenvolvimento científico e tecnológico no país. Por meio da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, do Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, foi criado o Fundo Setorial do Audiovisual, com objetivo de aumentar o nível de cooperação entre os diversos agentes econômicos, ampliar e diversificar a infraestrutura de serviços e salas de exibição, fortalecer a pesquisa e a inovação no setor e desenvolver novos meios de difusão para a produção audiovisual brasileira.

As ações do FSA estão voltadas para atuar em gargalos específicos como a falta de mão de obra especializada, dificuldade na divulgação de produtos nacionais e falta de competitividade do setor audiovisual brasileiro frente ao estrangeiro, além de auxiliar na adaptação de todo o setor aos requisitos necessários para produzir, distribuir e exibir obras nos padrões internacionais.

O principal problema que atingiu a indústria audiovisual mundial na última década, de acordo com Luca (2009), foi o fim da produção de película 35 mm, utilizadas como base para produção de obras cinematográficas, conforme explicado no Capítulo II. Percebendo que era necessário inovar para manter o setor audiovisual ativo, foram diversas as tentativas de substituir a película. Ao identificar que cada país ou região estava adotando uma tecnologia diferente, o que interferiria diretamente na demanda por obras em diversos formatos, um comitê composto por representantes dos principais estúdios norte-americanos (Fox, Columbia, Disney, Paramount, Warner, Universal e MGM) criou o *Digital Cinema Initiative*, o qual teria responsabilidade de estabelecer especificações uniformes para a introdução do cinema digital, principalmente nas áreas de distribuição e exibição em salas de cinema.

Em conjunto com os benefícios advindos da introdução do cinema digital, surgia uma discussão no meio cinematográfico acerca de quem seriam os responsáveis por arcar com os custos da transição tecnológica, pondo os exibidores contra os produtores-distribuidores. Após rodadas de discussão, tornou-se entendimento geral que os investimentos da substituição tecnológica deveriam ser, majoritariamente, de responsabilidade do distribuidor e do produtor, ficando a cargo do exibidor os custos de manutenção e operação.

Como forma de viabilizar a implantação dos sistemas aprovados pelo DCI, foi criado o conceito de *Virtual Print Fee*. O VPF consiste no valor repassado ao exibidor devido ao fornecimento da cópia virtual, podendo ser diferenciado por localidade e outros elementos, como o custo da cópia, a alíquota do imposto e custos de equipamentos, por exemplo. O financiamento da digitalização é composto por um modelo com quatro agentes (exibidor, distribuidor-produtor, integrador tecnológico e instituição responsável pelos recursos financeiros), sendo o VPF sua principal fonte de recursos.

Para entender como o governo brasileiro procurou transpor a barreira da digitalização foram observados alguns programas do Fundo Setorial do Audiovisual, tais como o PRODECINE, o PRODAV e o PROINFRA, tendo os dois primeiros linhas de ação para fomento à produção de obras cinematográficas, além da distribuição, comercialização e exibição e, mais especificamente o PROINFRA, com uma proposta de implementação de projetos de infraestrutura técnica para a atividade cinematográfica e desenvolvimento, ampliação e modernização de serviços voltados para esta indústria. No âmbito do PROINFRA, cabe ressaltar o Programa Cinema Perto de Você, o qual foi desenvolvido com a meta de ampliar o mercado nacional de cinema e acelerar a implantação de novas salas de exibição.

O Programa Cinema Perto de Você foi estruturado em torno de cinco eixos de ação: Linhas de Crédito e Investimento, Projeto Cinema da Cidade, Medidas de Desoneração Tributária, Sistema de Controle de Bilheteria e Digitalização do Parque Exibidor. O quinto eixo (Digitalização do Parque Exibidor) foi constituído através de uma ação articulada entre ANCINE, BNDES e agentes privados para aproveitar a oportunidade apresentada pela necessidade de digitalização para desenvolver a economia audiovisual e ampliar o acesso do povo brasileiro ao cinema.

Por ser necessário um alto investimento para conclusão da transição tecnológica e tendo em vista a dificuldade de obter recursos e manter-se sustentável perante o mercado, por parte dos exibidores, o programa criou uma linha de crédito voltada para atender a esta demanda. Foram disponibilizados R\$146 milhões para o financiamento das operações de digitalização, sendo R\$140 milhões em crédito a juros reduzidos e mais R\$6 milhões originários de uma ação complementar de apoio não reembolsável às salas de pequenos grupos exibidores.

É importante observar que, segundo o site do Programa Cinema Perto de Você, esta linha financeira destina-se, exclusivamente, a empresas capacitadas para atuar como agentes integradores, ou seja, responsáveis, principalmente, por organizar a aquisição e instalação dos equipamentos e controlar sua operação.

Desde 2009, ano seguinte à criação do PRODECINE, do PRODAV e do PROINFRA - criados em dezembro de 2008 -, foi possível observar uma evolução significativa do setor audiovisual brasileiro, como por exemplo, um aumento de 34% na quantidade de salas de exibição e de 38% no número de ingressos vendidos, além de taxas de expansão do número de salas da ordem de 92,6% e 65,8% nas regiões Norte e Nordeste, respectivamente.

Abordando o processo de digitalização, ao final de 2014 o parque exibidor nacional apresentou 1.770 salas digitalizadas, o que representa 62,5% do total de salas em funcionamento, tendo como principais expoentes os grupos exibidores Cinemark e Cinépolis, os quais alcançaram a marca de 100% de salas digitalizadas.

Neste sentido, por meio dos resultados observados é possível notar a influência de uma política industrial voltada para a solução de um problema de ordem global no desenvolvimento de um setor específico. Em seis anos de existência de programas voltados para a indústria audiovisual, esse setor foi capaz de progredir em direção à digitalização de todo o parque exibidor, visando se inserir novamente neste mercado.

Porém, apesar dos resultados importantes alcançados por meio dos incentivos dos programas relacionados ao Fundo Setorial do Audiovisual, questões surgem a partir da reflexão sobre o futuro do mercado cinematográfico nacional e mundial.

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que com o crescimento do mercado dos filmes *on demand* nos últimos anos, este segmento surgiu como grande concorrente do cinema, uma vez que proporciona maior comodidade, além de ter um custo

menor para o consumidor. Assim sendo, com a perspectiva do contínuo crescimento da demanda por filmes *on demand*, vale refletir se o investimento feito por meio do Fundo Setorial do Audiovisual e de seus programas não está sendo direcionado para uma tecnologia que muito em breve se tornará obsoleta.

Adicionalmente, segundo pesquisas realizadas pelo Ministério da Cultura, há uma correlação positiva entre a frequência dos cinemas e o nível de escolaridade e entre a frequência dos cinemas e o nível de renda da família. Desta forma, como um dos objetivos do Programa Cinema Perto de Você é expandir as salas de cinema para cidades entre 20 mil e 100 mil habitantes, surge o questionamento se a população destas localidades será demanda suficiente para a sobrevivência dessas salas de exibição, uma vez que os municípios com esses níveis populacionais possuem menor nível de escolaridade e menor nível de renda.

O presente trabalho não possui o objetivo de responder às questões supracitadas. Essas incertezas acerca do futuro da indústria cinematográfica e dos investimentos realizados pelo governo, por meio do Fundo Setorial do Audiovisual, foram levantadas apenas para servirem de incentivo para maiores aprofundamentos sobre este tema e, por mais que ainda permaneçam sem respostas, é notório que, até este momento, a política industrial voltada para o incentivo à indústria cinematográfica e audiovisual nacional foi capaz de alcançar resultados que fizeram com que o Brasil conseguisse se reinserir no mercado mundial desse setor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROW, Kenneth J.. The Economic Implications of Learning by Doing. **The Review Of Economic Studies**, [s.l.], v. 29, n. 3, p.155-173, jun. 1962. Oxford University Press (OUP).

FERRAZ, João Carlos; PAULA, Germano Mendes de; KUPFER, David. Política Industrial. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2002. Cap. 23. p. 545-567.

GATTI, André Piero. Algumas teses sobre o fim da era 35 mm no Brasil (1997 - 2014): Novos problemas sobre a ocupação do mercado. **Revista Geminis**, São Paulo, v. 2, n. 5, p.19-31, jan. 2015.

KAUFMANN, Selmo. **Cinema Digital: Como a regulamentação tecnológica pode contribuir para o desenvolvimento da indústria audiovisual Brasileira**. 2009. 45 f. Monografia (Especialização) - Curso de Economia e Regulação do Audiovisual, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

KUPFER, David. Política Industrial. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p.91-108, maio 2004.

LUCA, Luiz Gonzaga Assis de. **A Hora do Cinema Digital: Democratização e Globalização do Audiovisual**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009. 378 p.

LUCA, Luiz Gonzaga Assis de. **Cinema Digital um Novo Cinema?** São Paulo: Imprensa Oficial do Est. Sp, 2004. 328 p.

MILANEZ, Artur Yabe. Os Fundos Setoriais são Instituições Adequadas para Promover o Desenvolvimento Industrial do Brasil? **Revista do Bndes**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 27, p.123-140, jun. 2007. Mensal.

NATARELLI, Talita Vanessa Penariol. **Sob a Vigência da ANCINE (2001-2011): Trajetória, Mecanismos e a Ingerência da Economia da Cultura** n. 2013. 202 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2013.

NELSON, R. R.; WINTER, S. G. **An Evolutionary Theory of Economic Change**. Cambridge: Ms: Harvard University Press, 1982.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 2, p.163-174, jun. 2006. Trimestral.

<<http://cinemapertodevoce.ancine.gov.br/>>, acesso em 18 de agosto de 2015.

<<http://fsa.ancine.gov.br/>>, acesso em 28 de julho de 2015.

<<http://fsa.ancine.gov.br/programas/prodav>>, acesso em 24 de agosto de 2015.

<<http://fsa.ancine.gov.br/programas/prodecine>>, acesso em 26 de agosto de 2015.

<<http://oca.ancine.gov.br/>>, acesso em 28 de agosto de 2015.

<<http://www.ancine.gov.br/fomento/editais-fomento>>, acesso em 16 de agosto de 2015.

<<http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/fontes-de-recurso>>, acesso em 08 de agosto de 2015.

ANEXOS

Anexo I: Linhas de Ação do PRODECINE

De acordo com informações advindas do site do FSA, o PRODECINE, que tem como propósito impulsionar projetos de produção independente, distribuição, comercialização e exibição por empresas nacionais, determinou linhas de ação para alcançar seus objetivos, sendo elas:

- Produção de obras cinematográficas de longa-metragem (Linha A) – Seleção, em regime de concurso público, de projetos de produção independente de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem de ficção, documentário ou de animação, com destinação e exibição inicial no mercado de salas de exibição.
- Produção de obras cinematográficas de longa-metragem, via distribuidora (Linha C) – Seleção de propostas de obras cinematográficas brasileiras de produção independente de longa-metragem de ficção, documentário ou de animação, apresentadas por meio de distribuidoras brasileiras independentes.
- Comercialização de obras cinematográficas de longa-metragem (Linha D) – Seleção de projetos de comercialização de obras cinematográficas brasileiras de produção independente de longa-metragem de ficção, documentário ou animação, para exploração em todos os segmentos de mercado, com destinação inicial ao mercado de salas de exibição.
- Complementação à produção de obras cinematográficas de longa-metragem – Seleção de projetos de produção independente de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem de ficção, documentário ou de animação na modalidade de complementação de recursos.
- Projetos de produção de longa-metragens com propostas de linguagem inovadora e relevância artística – Seleção, por meio de concurso público, de projetos de produção independente de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem de ficção, documentário ou de animação, destinada prioritariamente a projetos com propostas de linguagem inovadora e relevância artística, com potencial de participação e premiação em festivais, que apontem para a experimentação e a pesquisa de linguagem, que sejam capazes de dialogar com seu público-alvo e de realizar seu potencial comercial na fatia de mercado específica que almejam.

- Coprodução com países da América Latina – Seleção de projetos de produção independente de obras cinematográficas brasileiras de longa-metragem com destinação e exibição inicial prioritariamente no mercado de salas de exibição, nos gêneros de ficção, documentário ou de animação, em regime de coprodução com países da América Latina.

Em se tratando do PRODAV, que visa a estimular a criação de projetos de produção, programação, distribuição, comercialização e exibição de obras brasileiras de produção independente, também foram definidas linhas de ação para concluir esta missão, tais quais:

- Produção de obras audiovisuais destinadas ao mercado da televisão (Linha B) – Seleção de projetos de produção independente de obras audiovisuais brasileiras, destinadas ao mercado de televisão, no formato de obra seriada de ficção, documentário e animação e de telefilmes documentários.
- Produção de conteúdo em projetos de programação – Seleção de projetos de produção de conteúdo brasileiros independentes e projetos pré-selecionados para as grades de programação dos canais de televisão aberta e por assinatura.
- Núcleos criativos – Seleção, por meio de concurso público, de propostas de Núcleos criativos para desenvolvimento de Carteira de Projetos e obras audiovisuais seriadas e não seriadas, e de formatos de obra audiovisual, brasileiros, de produção independente, destinados à televisão aberta e por assinatura, salas de exibição e vídeo por demanda.
- Laboratórios de Desenvolvimento – Seleção, através de concurso público, de propostas de Desenvolvimento de Projetos de obras audiovisuais seriadas e não seriadas, e de formatos de obras audiovisual, brasileiros, de produção independente, destinados aos segmentos de televisão aberta e por assinatura, salas de exibição e vídeo por demanda, por empresas produtoras e desenvolvedoras de projetos.
- Suporte Financeiro Automático - Sistema de financiamento público no qual as ações financiadas são selecionadas pelo beneficiário indireto, em face de seu desempenho e práticas comerciais anteriores, para destinação, via investimento, na produção de obras audiovisuais brasileiras de produção independente.

- Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro – A linha destinada ao Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro contempla por meio da Chamada Pública PRODAV 07/2014, produtoras brasileiras de 10 obras cinematográficas lançadas em 2012, selecionadas com base em seu desempenho em festivais nacionais e internacionais. Podem concorrer à premiação os produtores que receberam prêmios concedidos por júri oficial nas categorias de melhor filme e melhor direção, ou participaram com obras cinematográficas na principal mostra competitiva dos festivais. Foram investidos R\$ 5 milhões, por meio de fomento direto, divididos de forma igualitária entre as empresas contempladas. Os recursos, oriundos do Fundo Setorial do Audiovisual, deverão ser destinados, na modalidade participação em projeto – via contrato de investimento, à produção de obras audiovisuais brasileiras independentes de ficção, animação ou documentário. A linha de investimento, criada em 2014, é similar ao Programa de Incentivo à Qualidade do Cinema Brasileiro da ANCINE, instituído em 2006 pela Instrução Normativa nº 56.
- Produção de Conteúdo para TVs Públicas – Seleção, via concurso público, de projetos de produção independente de obras audiovisuais brasileiras com destinação inicial ao campo público de televisão, para atendimento à demanda identificada pela ANCINE em conjunto com a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura (SaV/MinC), Associação Brasileira da Televisão Universitária (ABTU), Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) e Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC).

Ao abordar o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infraestrutura do Cinema e do Audiovisual (PROINFRA), cabe ressaltar o Programa Cinema Perto de Você, o qual foi instituído pela Lei 12.599/2012, tendo como foco a ampliação da rede de cinemas em todo o território nacional. Este programa está organizado em torno de cinco eixos de ação: linhas de crédito e investimento, Projeto Cinema da Cidade, medidas de desoneração tributária, Sistema de Controle de Bilheteria e digitalização do parque exibidor.

Anexo II: Objetivos do Programa Cinema Perto de Você

O principal objetivo é a diversificação, descentralização e expansão da oferta de serviços audiovisuais para a população brasileira, por meio da ampliação do parque exibidor de cinema. Em conjunto com esse objetivo, pode-se considerar como objetivos específicos:

- Fortalecimento das empresas e do segmento de exibição cinematográfica, apoiando a expansão do parque exibidor e de sua atualização tecnológica.
- Facilitação do acesso da população às obras cinematográficas por meio da abertura de salas em cidades médias e bairros populares dos grandes centros.
- Ampliação da diversidade dos frequentadores de salas de exibição, incorporando, principalmente, os novos consumidores da classe C.
- Descentralização do parque exibidor, induzindo à formação de novos centros consumidores de obras audiovisuais.